

序 言

韓國租稅研究院은 설립 이래 매년 세수추계 및 재정수지 전망을 수행하여 왔으며 그와 관련된 많은 연구결과물들을 발표하여 왔다. 이러한 연구들은 대부분 1년 뒤의 단기적 전망을 위한 것이라고 할 수 있다. 그러나 1998년의 경제위기로 인해 큰폭의 재정적자가 발생한 뒤부터는 중장기적 시각에서 재정을 분석하고 그에 따른 정책대안을 제시할 필요가 절실했다. 무엇보다 1998년의 재정적자는 그 규모가 막대하였다는 사실 자체가 향후 재정의 건전성을 회복하는 일이 쉽지 않을 것임을 시사하였고, 경제위기 극복과정에서 미래의 재정수지에 중장기적으로 커다란 영향을 줄 수 있는 여러 가지 재정정책들이 시행되었기 때문이다.

本 研究院에서는 이러한 필요에 부응하기 위해 中長期的 재정분석의 기초가 될 統合財政收支 基準線(base-line) 展望을 산출하는 연구체제를 갖추기 위해 노력하였으며 그 일환으로써 본 연구는 향후 5년 뒤까지를 예측하는 中期 財政展望을 수행하고, 그로부터 도출될 수 있는 정책이슈들을 정리한 뒤 그에 대한 정책대안을 제시하고 있다.

모든 경제전망이 그러하듯이 향후 5년 뒤까지의 재정수지 전망을 위해서는 거시경제 및 세입·세출의 분야에 걸쳐 많은 가정을 해야할 필요가 있다. 이러한 가정을 설정함에 있어서는 美國의 의회산처(Congressional Budget Office)가 하고 있는 基準線 展望의 수행방식을 벤치마크하였다. 이 방식을 요약하자면 현재까지 공식적으로 알려진 거시경제 및 재정관련 여건들을 가능한 한 모두

반영한 뒤 미래의 재정수지에 영향을 미칠 만한 세입·세출 측면의 정책변화가 전혀 없다는 가정하에 거시경제의 움직임에 따라 재정수지가 어떤 모습으로 변화할 것인가를 살펴보는 것이다.

이러한 작업은 상당히 방대한 것으로서 朴宗奎, 成明宰, 朴寄白, 全瑛俊 등 네 분의 博士가 지난 1년간 수고하였다. 본문의 제Ⅰ장, 제Ⅱ장, 제Ⅴ장은 朴宗奎 博士, 제Ⅲ장은 成明宰 博士, 제Ⅳ장은 朴寄白 博士, 그리고 제Ⅵ장은 朴宗奎, 全瑛俊 博士가 각각 나누어 집필하였는데, 章別 담당자가 독립적으로 연구를 진행하되 전체적인 내용과 최종적인 전망수치, 정책이슈 도출 및 정책방향 설정 등에 대해서는 십여 차례에 걸친 진지한 토론과 조정 및 의견수렴 과정을 거치도록 하였다.

우리나라 통합재정수지는 1998년 큰 폭의 적자를 낸 뒤 1999년과 2000년의 경기회복에 힘입어 매우 빠른 속도로 개선되고 있다. 본문에 의하면 향후 통합재정수지는 2001년에서 2002년까지 소폭의 적자에 그친 뒤 2003년에는 흑자로 전환되며 2004년에서 2005년에는 흑자 규모가 매우 빨리 늘어날 것으로 전망된다. 그러나 본 보고서를 읽는 讀者들은 이 基準線 展望이 여러 가지 가정들을 전제로 하고 있으며 이 가정들은 경우에 따라 樂觀的일 가능성이 높음에 留意해야 할 것이다. 예를 들어 公的資金의 원금 자체상환 비율을 100%로 가정한 것이라든지, 국민기초생활보장법 관련지출을 2001년 예산안을 기준으로 전망한 것이라든지, 남북경협 관련 재정지출의 가능성을 반영하지 않은 것 등이 그러하다. 본 전망은 어디까지나 이름 그대로 基準線 展望, 즉 향후 중기적인 재정분석의 기초가 되는 전망에 불과하다는 점을 강조해 두고자 한다. 따라서 본 연구의 기본적인 용도는 예를 들어 각종의 세제 개편 및 예산정책의 변화가 중기적으로 재정수지에 어떠한 영향을 미칠 것인가

가 하는 문제들을 분석하는 기준으로 활용되는 데에 있다.

어쨌든 본 연구가 전망하고 있는 것처럼 향후 재정수지 개선이 순조롭다면 그것은 매우 다행스러운 일이 아닐 수 없다. 그러나 이러한 재정수지의 개선은 국민연금 재정수지의 대규모 흑자에 절대적으로 의존하고 있다. 이를테면 豫算內(on-line) 收支, 즉 통합재정에서 豫算外(off-line) 收支인 國民年金 財政을 제외한 收支는 2001년에서 2005년에 이르기까지 매년 20조 원 내외의 대규모 적자를 지속할 전망이다. 따라서 著者들이 적절하게 표현하고 있는 바와 같이 향후에 예상되는 재정수지의 급속한 개선은 어찌보면 하나의 財政的 錯視現狀(fiscal illusion)에 불과하다고 할 수 있겠다. 이를테면 국민연금으로부터의 黑字分을 豫算內 收支의 歲出 增加나 減稅의 財源으로 사용하여도 좋을 것인가에 대해 많은 논의가 있어야 할 것으로 본다. 또한 우리 재정은 현재 104조 원에 이르는 막대한 偶發債務를 안고 있음을 감안할 때 이들이 직접채무로 전환될 가능성을 반영하지 않고 있는 본 연구의 基準線 展望은 또 다른 財政的 錯視現狀을 불러 일으킬지도 모르겠다. 이러한 여건들을 종합해 볼 때 통합재정수지는 개선되었고 앞으로도 개선되겠지만 그렇다고 해서 우리 재정이 健全性을 회복할 것으로 樂觀하기는 아직 이르다고 보여진다.

이 보고서의 草稿를 읽고 유익한 조언을 주신 익명의 두 논평자와, 일일이 거명하지는 않았지만, 본 과제를 수행하는 과정에서 연구 담당자들에게 개별적으로 도움 말씀을 주셨던 재정경제부, 기획예산처, 한국은행, 민간연구소의 관계자 여러분들께 감사드린다. 이분들은 본 보고서가 가지고 있을지도 모르는 전망오차 또는 분석오류에 대해 아무런 책임이 없다는 것이 연구 담당자들의 傳言이다. 또한 著者들은 데이터 수집과 자료분석에 도움을 주신 이주희,

이은경 연구원과 원고정리에 수고하신 변경숙, 윤혜순, 홍유남 연구
조원께도 감사를 표하고 있다.

끝으로 본 연구에서 제시하고 있는 모든 전망치와 정책대안들은
본 研究陣의 見解일 뿐 韓國租稅研究院이나 政府의 公式的인 見
解와 無關하다는 점을 밝혀둔다.

2000年 12月

韓國租稅研究院

院長 柳 一 鎬

目 次

I. 中期 財政展望 要約：2001～2005	13
1. 本 研究의 進行方式	13
2. 巨視經濟展望：2001～2005	17
3. 統合財政收支展望：2001～2005	18
4. 財政收支展望의 要因分析	20
5. 展望結果의 解析上 注意點	21
6. 政策課題	23
II. 巨視經濟展望：2001～2005	25
1. 2000年 經濟動向	25
2. 巨視經濟 展望의 假定	41
3. 國內 政策變數에 대한 假定	43
4. 巨視經濟 展望結果：2001～2005	54
III. 統合財政 歲入展望：2001～2005	57
1. 2000年 稅收展望	57
2. 2001～2002年 稅收展望	64
3. 2003～2005年 稅收展望	68
4. 稅收豫測值 檢定	71
5. 財政健全化 促進을 위한 增稅方案 檢討	77
IV. 統合財政 歲出展望：2001～2005	83
1. 統合財政 支出 推移	83

2. 回歸分析の示唆點	89
3. 主要支出分析	93
4. 支出規模推定	104
V. 統合財政收支基準線展望：2001～2005	116
VI. 中期財政政策課題	125
1. 財政政策基調の設定	125
2. 「國民基礎生活保障法」關聯政策課題	130
3. 國民年金關聯政策課題	136
參考文獻	148

表 目 次

<表 I- 1> 巨視經濟展望 要約: 2001~2005	18
<表 I- 2> 統合財政收支展望 要約: 2001~2005	19
<表 II- 1> 15大 交易相對國의 2000年 換率推移	29
<表 II- 2> 2001年 中 會社債 月別 滿期到來 日程	31
<表 II- 3> 家計信用 殘額 推移	32
<表 II- 4> 不變 GDP 項目別 成長寄與度의 推移 (1970~2000年 上半期)	35
<表 II- 5> 商品別 輸出比重(通關基準)의 推移	39
<表 II- 6> 15大 交易相對國의 實質 經濟成長 展望	42
<表 II- 7> 15大 交易相對國의 物價(cpi · wpi) 展望	42
<表 II- 8> 15大 交易相對國의 換率展望	43
<表 II- 9> 公務員年企 收支展望	48
<表 II-10> 公的資金 元金償還 日程	51
<表 II-11> 中期 巨視經濟 展望結果: 2001~2005	54
<表 III- 1> 2000~2001年 國稅收入 展望	58
<表 III- 2> 1990年代의 國稅負擔率	59
<表 III- 3> 自動車 種類別 · 燃料別 登錄臺數	62
<表 III- 4> 에너지稅制 改編 調整案	63
<表 III- 5> 主要 國稅 稅目別 稅收實績(1970~2000년)	73
<表 III- 6> 國稅 및 經常GDP의 倍數 (比較年度 實績/基準年度 實績)	74

<表 III- 7> 國稅의 主要 稅目別 經常GDP 彈力性	74
<表 III- 8> 國稅의 主要 稅目別 稅收 增加 및 彈力性 推定 結果(2000~2005년)	77
<表 III- 9> 關連 價格의 國際比較(2000년 4월 1일 현재)	81
<表 III-10> 담배 生産·消費 및 吸煙人口(1998년 현재)	81
<表 IV- 1> 統合財政 歲出推移	84
<表 IV- 2> 統合財政 增減推移	85
<表 IV- 3> 統合財政 比重推移	86
<表 IV- 4> 中央政府 歲出의 項目別 回歸分析	90
<表 IV- 5> 公的資金 投入	93
<表 IV- 6> 公的資金 元金 및 融資償還 計劃	95
<表 IV- 7> 支給保證債權 利率 構造	96
<表 IV- 8> 金融構造調整 利率費用	97
<表 IV- 9> 教育財政財源	98
<表 IV-10> 教育財政(中央政府) 趨勢 展望	100
<表 IV-11> GDP 對比 5% 教育 投資와 比較	101
<表 IV-12> 地方政府 支援	102
<表 IV-13> 地方 交付金 展望	103
<表 IV-14> 地方 讓與金 展望	103
<表 IV-15> 國庫補助金 趨勢 展望	104
<表 IV-16> 人件費와 物件費 展望	105
<表 IV-17> 地方政府 經常移轉	105
<表 IV-18> 利率支給 및 經常移轉	106
<表 IV-19> 其他 經常支出 및 非金融公企業	107
<表 IV-20> 經常支出 合計	108
<表 IV-21> 資本支出 推移	109
<表 IV-22> 資本支出	110

<表 IV-23> 主要分野別 純融資 推移	111
<表 IV-24> 其他 國內에 대한 會計別 純融資 規模	111
<表 IV-25> 國民住宅基金의 運營	112
<表 IV-26> 純融資 規模 展望	113
<表 IV-27> 歲出 展望	114
<表 V- 1> 統合財政收支 基準線 展望:2001~2005	117
<表 V- 2> 統合財政收支 基準線 展望:2001~2005 (GDP 對比 比率)	118
<表 V- 3> 國民年金 財政收支 展望 要約	121
<表 V- 4> 國稅와 社會保障寄與金의 推移 및 展望	123
<表 VI- 1> 2001年 歲入豫算	129
<表 VI- 2> 國民基礎生活保障給與者 現況	133
<表 VI- 3> 國民基礎生活保障受惠者 選定基準 (所得・財産基準)	134
<表 VI- 4> 巨視經濟變數 假定	138
<表 VI- 5> 國民年金財政推計	146
<表 VI- 6> 우리나라의 主要 社會保險 保險料率 現況	147

圖 目 次

[圖 II-1] 國際原油價의 推移(\$/배럴)	27
[圖 II-2] 總要素生産性의 中期的 構造變化 推移 및 發生確率	36
[圖 II-3] 前月 對比 消費者物價 上昇率과 重心 인플레이션率의 推移(1975:2~2000:11)	40
[圖 VI-1] EITC 構造	135

I. 中期 財政展望 要約 : 2001 ~ 2005

1. 本 研究의 進行方式

중기재정전망은 곧 세입·세출에 대한 전망의 결과물로 세입·세출전망을 위해서는 거시경제전망이 필수적이다. 그리고 거시경제전망을 위해서는 해외여건 관련변수는 물론 국내여건 가운데 외생적으로 처리해야 할 변수들, 특히 정부 세출에 대한 전망이 필요하다. 본 연구에서는 거시경제, 세입 및 세출을 따로 나누어 전망하되 먼저 세출에 대한 개략적인 가정을 전제로 한 거시경제 전망치를 산출한 뒤 이를 이용하여 세입 및 세출 전망을 수행하였다. 그 뒤 세입 및 세출 전망에서 얻어진 전망치들과 거시경제 전망에서 일차적으로 제시한 세입·세출의 당초 값과 차이가 나는 부분이 있을 경우 이를 다시 거시경제 모형에 반영하여 수정전망을 제시하고 이를 토대로 다시 세입·세출 전망을 수행하는 조정과정을 反復하였다. 아래에서 제시된 거시경제, 세입 및 세출 전망값들은 이와 같은 조정과정을 反復적으로 수행한 結果值들이다.

이 과정에서 특기할 만한 사항은 국민연금과 관련된 재정수지 추계라 하겠다. 국민연금의 보험료 수입은 통합재정수지의 사회보장기여금에, 보험료 지급은 가계이전지출에, 그리고 기금운용 수입은 세외수입에 포함된다. 그런데 1998년의 국민연금법 개정으로 인하여 가입대상자가 대폭 확대됨에 따라 향후의 국민연금 재정수지는 커다란 영향을 받게 되었다. 그러나 시계열 분석에 의한 방법만으로는 이러한 법 개정에 따른 재정수지의 변화를 제대로 포착하기 어렵다고 보아 국민연금관련 재정수지는 국민연금관리공단으로부터

가입대상자 수 등 인구통계학적인 방대한 량의 미시자료를 제공받아 별도로 추계하기로 하였다. 이러한 추계과정에서는 물론 물가상승률, 임금상승률 등의 거시경제 전망치가 반영되도록 하였으며 이렇게 추계된 국민연금관련 사회보장기여금, 세외수입 및 가계이전지출은 본 전망에서 외생적으로 취급되도록 하였다.

가. 巨視經濟展望

우선 본 연구에서의 거시경제전망은 박종규·김종일(1999)의 분기별 거시경제모형을 토대로 하되 기준연도가 1990년에서 1995년으로 개편된 것과 최근까지의 행태방정식의 변화를 반영하여 이 모형을 소폭 수정한 뒤 전망에 사용하였다. 이 모형은 총 94개의 항등식과 118개의 행태방정식으로 구성된 분기별 경제모형으로 산업별 경제활동을 모형에 포함시켜 산업별 경상GDP를 합산하여 경제 전체적인 경상GDP를 추계하는 과정을 통하여 경상GDP 추계의 정밀도를 제고시키는 효과를 거둘 수 있다. 또한 이 모형의 중요한 특징¹⁾ 가운데 하나는 기존의 경제모형과는 달리 중앙정부 세출을 통합재정 기준으로 처리하여 세출 및 순융자는 경제 성질별로 자본지출, 경상지출, 순융자로 나누는 한편 세입은 국세수입, 세외수입, 그리고 사회보장기여금으로 나누어 추계하고 있을 뿐 아니라, 통합재정수지차 보전용 국채발행을 모형에 포함시킴으로써 중앙정부의 세출 및 보전활동을 실물경제와 연계시키고 있어 실제 재정정책이 실물경제에 미치는 효과를 더욱 사실적으로 추적할 수 있게 하고 있다.

1) 본 모형의 특징 및 구조에 대한 상세한 내용은 박종규·김종일(1999)을 참조하기 바란다.

나. 歲入展望

통합재정 세입은 국세수입과 사회보장기여금, 세외수입, 그리고 비금융공기업의 세입 등으로 구분된다. 국세수입은 소득세, 법인세, 상속세, 부가가치세, 관세, 주세, 인지세는 공적분(CCR)을 통해 세수함수를 추정하여 세수를 예측하였다²⁾. 이 가운데 소득세는 사업소득, 양도소득, 근로소득, 이자배당소득 등 4개의 세수함수로 세분하였고 법인세는 신고분과 원천분으로 구분하여 각각의 세수함수를 추정하였으며, 주세와 인지세는 SUR 공적분(SUCCR)의 방법으로 세수함수를 분석하였다. 특별소비세와 전화세는 차분 후 SUR 모형을 설정하여 분석하였으며 휘발유, 경유(이상 교통세), 등유(이상 특별소비세분)에 대해서는 단순최소자승법(OLS) 또는 코크레인-오컷(Cochrane-Orcutt) 기법으로 수요를 추정하고 단위당 세율을 적용하여 세수를 추정하였다. 기타 세목은 회귀분석을 통한 세수추계가 사실상 불가능하여 경상 성장률 등을 세수 증가율로 사용하였다. 주요 설명변수로는 경상GDP, 민간소비지출, 상품의 수출·수입, 설비투자 등이다.

한편 사회보장기여금 가운데 국민연금 보험료 수입은 제VI장에서 설명한 방법에 따라 추계하였으며 2000년부터 통합재정에 포함되는 공무원 연금보험료 수입은 문형표(2000)의 추계치를 사용하였다. 그외의 나머지 부분에 대한 추계는 거시경제모형에 내생화시켜 추계되도록 하였는데 주요 설명변수는 전산업 임금과 취업자 수 및 사회보장기여금 각출료율 등이다. 그리고 세외수입 가운데 국민연금 기금으로부터의 운용수입은 제VI장에서 추계한 것으로 사용하였으며 나머지 부분은 경상GDP와 취업자 수 등을 설명변수로 하여 내생화하였다.

2) 보다 상세한 내용에 대해서는 성명재(1995a, 1995b, 1997a, 1997b)를 참조하기 바란다.

다. 歲出 및 純融資 展望

본 연구에서 사용한 세출 추정 방법을 간략히 설명하면 다음과 같다³⁾. 우선 법률로써 규정되어 있는 지출은 법률의 규정을 따랐다. 따라서 지방재정교부금, 지방양여금, 교육교부금의 경상교부금, 지방교육양여금 등은 내국세 및 관련 조세수입의 추정치를 활용하여 세출을 추정하였다. 다음으로 법률로 규정되어 있지 않아 정부가 재량적으로 규모를 결정할 수 있는 지출은 대부분 경상GDP 성장률에 따라 증가한다고 가정하였다. 외국의 경우 물가 상승률 수준으로 증가시키는 방법을 많이 사용하고 있지만 지금까지의 정부 지출의 추세를 감안하여 경상GDP 성장률 수준으로 증가하는 것을 기본으로 삼았다. 따라서 지방정부에 대한 봉급교부금, 국고보조금, 인건비와 물건비, 비금융 공기업지출, 중앙정부 자본지출 등은 경상 성장률 수준으로 증가한다고 가정하였다.

특정한 지출은 별도의 가정을 사용하였다. 먼저 금융구조조정인 경우에는 지급보증채의 규모 및 상환액, 채권금리 분포 등을 고려한 다음 이자율을 적용하는 방법을 취하였다. 또한 순융자 중에서 국민주택기금의 융자 규모는 최근 일시적으로 크게 증가하였으므로 향후 그 규모가 일정하다고 가정하였다. 이자지급과 가계에 대한 경상이전의 규모는 거시모형을 통하여 별도로 추정하므로 세출추계에서는 별도로 추계를 하지 않았다.

라. 國民年金 財政展望

국민연금 재정추계는 국민연금관리공단에서 제공한 연도별·성별·연령별 국민연금가입자 수, 평균소득 수준과 연도별·성별·연령별·급여종류별 수급자 수와 평균급여 수준 자료를 바탕으로 이루어졌다. 재정추계시, 거시경제적 변수의 변화에 따른 연금보험료

3) 세출전망에 대한 상세한 내용은 제IV장을 참조하기 바란다.

수입과 연금급여 지출 수준의 변화의 효과를 명시적으로 감안하기 위하여 임금 상승률, 이자율 그리고 물가 상승률의 변화에 따라 연도별·성별·연령별 평균소득 수준과 연도별·성별·연령별·급여종류별 평균급여 수준을 재산출하여 연금보험료 수입과 연금급여 지출액을 산출하였다.

다시 말하면, 국민연금관리공단에서 제공한 평균소득 수준과 평균급여 수준을 물가 상승률과 임금 상승률이 0인 가상적인 상황하에서의 수준으로 일반화한 다음, 본 연구의 거시경제모형에서 산출된 물가 상승률과 임금 상승률하에서의 평균소득 수준과 평균급여 수준을 재산출하여 연금보험료 수입과 연금급여 지출액의 총액을 재산출하였다. 국민연금기금 수준에 영향을 미치는 기금운용수익률은 과거 10년간 실적을 감안하여 회사채수익률보다 2~3% 낮은 수준으로 가정하였다.

2. 巨視經濟展望：2001~2005

외환위기 직후 1999년부터 빠른 속도로 회복하였던 거시경제는 2001년부터 2002년까지 다소의 침체를 겪음에 따라 2001년의 불변성장률은 4.7%로 낮아질 것으로 전망된다. 그 뒤 2002년부터 2004년까지는 각각 5.1%, 5.3%, 6.0%로 높아지다가 2005년에는 다시 4.8%로 낮아질 것으로 보인다. 세수추계를 위하여 중요한 경상 GDP의 추이는 2001년에 6.1%, 2002년부터 2005년까지 각각 8.1%, 8.6%, 9.2%, 8.2%로 예상됨에 따라 경상GDP 증가율의 2001~2005년의 5개년 평균치는 8.04%로서 중기재정계획에서 상정하고 있는 8.5%보다 0.46%p 낮게 전망되었다. 이 기간 중 소비자물가 상승률은 대략 3~4% 정도이나 생산자물가가 상대적으로 안정됨에 따라 GDP 디플레이터 상승률도 소비자물가보다는 낮게 유지될 전망이다.

<表 I -0> 巨視經濟展望 要約：2001~2005

(단위 : 10억원, %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
실질 GDP 성장률	10.7	9.4	4.7	5.1	5.3	6.0	4.8
경상 GDP 성장률	8.9	8.1	6.1	8.1	8.6	9.2	8.2

3. 統合財政收支展望：2001~2005

이러한 거시경제 전망을 기초로 하여 세입 및 세출 규모를 추계해 본 결과, 통합재정수지는 2000년에 거의 균형에 가까운 소폭의 적자를 낸 뒤 2001~2002년에는 적자규모가 늘어나다가 2003년에 1조 원의 흑자를 낸 뒤 2004년과 2005년에는 각각 8조 8천억원 및 17조 7천억 원 정도의 상당한 재정수지 흑자를 낼 수 있을 것으로 전망되었다. 그러나 통합재정수지에서 국민연금을 제외한 豫算內(on-budget) 收支는 2001~2004년의 기간중 매년 약 20조 원 이상의 적자를 내며, 2005년에 이르러서도 경상GDP의 2.3%에 해당하는 17조 4천억 원의 적자를 나타내고 있다. 이는 결국 豫算外(off-budget) 收支, 즉 국민연금 재정수지가 대규모 흑자를 나타낼 것을 의미하는데 이를테면 2005년의 국민연금 재정수지는 무려 31조 원의 흑자를 나타낼 것으로 전망되고 있다.

그 동안 정부가 재정수지에 장기적인 영향을 미칠 수 있는 여러 가지 조치를 시행하였음에도 불구하고, 특히 2001년의 경기가 상당 폭 둔화된다는 전제하에서도, 통합재정수지 균형을 중기재정계획에서 제시한 목표대로 달성할 것으로 전망되는 것은 일단 다행스러운 일이라 하겠다. 이렇게 되기까지에는 이 기간 중 세출 및 순융자가 제IV장에서 설명하는 방식에 따라 이루어짐을, 정부가 재량적으로 결정할 수 있는 세출항목들을 2002년부터 경상GDP에 따라 늘려

나간다는 가정이 전제로 되어 있음에 유의하여야 한다.

어쨌든 이처럼 재정수지가 개선되는 데에는 豫算外 재정수지인 국민연금 재정의 대규모 흑자가 크게 기여하고 있으므로 통합재정수지가 순조롭게 개선될 것이라는 본 전망의 결과는 하나의 財政的 錯視現狀(fiscal illusion)에 불과한 것이라 평가할 수 있다. ‘예산의 수지는 대폭적인 흑자이지만 예산내 수지는 아직도 대규모 적자’라는 상황은 곧 ‘연금 보험료는 남아 돌지만 국민이 내야 할 세금도 모자라는 상황’이라고 할 수 있다. 통합재정수지 집계 원칙에 의해 국민연금이 통합재정에 포함되어 있어 국민연금으로부터의 흑자가 발생할 때 통합재정수지도 그만큼 개선된다는 점은 분명하나, 예를 들어 국민연금으로부터의 흑자를 가지고 통합재정의 豫算內 收支에서 세출 용도로 사용하거나 減稅의 財源으로 사용할 수 있을 것인가 하는 것은 眞摯한 논의를 거쳐야 할 문제이다. 따라서 본 연구가 제시하는 2001~2005년의 재정수지 전망의 解析이나 재정정책 방향의 수립에 있어서 재정수지 개선의 주요 원인 중 하나가 豫算外 收支인 국민연금 재정의 대규모 흑자에 기인한다는 점은 충분히 감안되어야 한다.

<表 I-1> 統合財政收支展望 要約 : 2001~2005

(단위: 조원, %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
통합재정 세입	107.8 (22.3)	130.7 (25.0)	140.6 (25.4)	149.9 (25.1)	164.2 (25.5)	181.9 (25.9)	199.0 (26.3)
통합재정 세출 및 순융자	121.0 (25.0)	133.0 (25.4)	144.5 (26.0)	155.3 (25.8)	165.4 (25.3)	175.7 (24.6)	185.2 (24.0)
국민연금 제외 통합재정수지차	-22.6 (-4.7)	-13.2 (-2.5)	-20.6 (-3.7)	-23.4 (-3.9)	-23.1 (-3.5)	-20.2 (-2.8)	-17.4 (-2.3)
국민연금수지차	9.5 (2.0)	11.4 (2.2)	16.6 (3.0)	19.5 (3.3)	22.8 (3.5)	26.6 (3.7)	30.8 (4.0)
통합재정수지차	-13.1 (-2.7)	-2.0 (-0.4)	-3.5 (-0.6)	-4.3 (-0.7)	1.0 (0.2)	8.8 (1.2)	17.7 (2.3)

주 : 괄호안은 경상GDP 대비 비율(%)임.

4. 財政收支展望의 要因分析

재정수지가 순조롭게 개선되는 이유를 豫算內(on-budget) 요인과 豫算外(off-budget) 요인으로 구분해서 살펴보기로 한다. 우선 豫算內 요인으로 국세부담률의 증가를 들 수 있다. 외환위기 이후인 1998년과 1999년의 국세부담률은 각각 15.3%, 15.6%로서 1995년 이후 1997년까지 15%대의 수준을 유지하였다. 그러나 2000년의 국세부담률은 전년보다 2.2%p 늘어난 17.8%를 기록하였고 2001년에는 17.1%, 그리고 2002~2005년의 기간 중에는 대략 16.5%의 수준을 유지할 전망이다. 이와 같이 2000년을 기점으로 마치 階段函數(step function) 모양으로 증가하는 국세부담률은 이 기간 동안의 재정수지 개선에 커다란 기여를 하게 된다.

그리고 본 전망에서는 기초생활보장법에 따른 지출규모를 2001년 예산안에 따라 160만 명을 대상으로 하는 총 2조 7,377억 원을 기준으로 추계하였는데, 앞으로 이 제도가 실시되면서 수혜대상이 예산안에서 상정하고 있는 것보다 대폭 확대되는 한편 1인당 지급 규모도 더욱 늘어날 가능성이 높을 것으로 보여진다. 뿐만 아니라 최근 들어 관심의 대상이 되고 있는 남북경협 관련지출의 증가 가능성도 분석에서 제외되고 있어 이것 역시 본 전망이 낙관적인 전망이 되도록 할 가능성을 높이고 있다고 하겠다.

다음으로 豫算外 요인으로서 국민연금에 의한 대규모 재정흑자를 들 수 있다. 국민연금의 보험료 수입은 統合財政 歲入 중 하나인 社會保障寄與金으로, 기금운용수입은 稅外收入으로 구분되며 보험료 지급은 統合財政 歲出 중 하나인 家計移轉支出로 분류된다. 그런데 1998년의 국민연금법 개정에 따라 국민연금의 가입 대상자 수가 대폭적으로 확대되어 보험료 수입이 대폭 늘어날 뿐 아니라 기금 적립규모 또한 빠르게 증가함으로써 그로 인한 기금운용 수입 또한 크게 늘어날 전망이다. 반면에 우리나라 인구의 연령구

조상 국민연금 보험료를 지급하여야 할 고령인구의 數字는 향후 2005년까지 별로 늘어나지 않을 것이므로 그 결과 국민연금으로 인한 재정수지 흑자는 2005년의 경우 약 31조 원에 달하는 규모가 될 것으로 보인다. 따라서 만약 국민연금과 관련된 세입·세출을 통합재정에서부터 분리할 경우 재정수지는 2005년에 가서도 GDP의 2.3%인 17조 4천억 원 정도의 적자를 내는 것으로 나타나고 있다. 그리고 우리나라 인구의 연령구조를 감안할 때 이와 같이 국민연금이 재정수지 흑자에 크게 기여하는 추세는 대략 2020년에 이르기까지 장기간 동안 지속⁴⁾될 것으로 보이는 만큼 앞으로 국민연금과 관련된 재정흑자를 어떻게 다룰 것이냐 하는 문제가 중요한 정책과제로 부각될 것으로 예상된다.

5. 展望結果의 解析上 注意點

그 어느 경제전망도 그러하겠지만 본 전망이 정확히 그대로 실현되지는 않을 것이다. 우선 세수추계 및 세출전망의 기준이 되는 경제전망이 본 전망에서 제시하는 것과 달라질 가능성은 얼마든지 있다. 특히 본 연구에서와 같이 1~2년이 아닌 향후 5개 년의 경제를 정확히 전망한다는 것은 거의 불가능에 가깝다고 할 수 있다.

만약 재정수지 추계의 전제가 되는 거시경제의 모습이 본 전망에서부터 달라진다면 세입은 물론 세출 및 재정수지도 본 전망과 달라질 수밖에 없을 것이다. 또한 2001~2005년의 기간 중 재정수지에 중요한 영향을 미칠 만한 세제개편이 이루어진다면, 국민연금 및 공무원연금 등 예산외 항목에 있어서 중요한 법 개정이 있

4) 향후 우리나라의 인구구조를 감안할 때 국민연금으로 인해 막대한 재정흑자가 발생하는 현상은 대략 2020년경까지 지속되다가 그 뒤부터는 정반대로 국민연금이 통합재정수지의 대규모 적자를 초래하는 요인으로 반전하게 될 것으로 예상된다.

다든지 할 경우에도 재정수지는 본 전망과 달라질 수 있음은 물론이다. 그리고 세출 측면에 있어서도 예산편성 당국이 본 전망에서 추계하는 방식과 다른 기준에 따라 예산을 편성하거나 또는 추경예산을 편성한다면 이 또한 본 연구의 재정수지 전망을 빗나가게 하는 요인이 될 것이다.

거시경제 전망 및 세입·세출상의 제도변화 以外에 본 전망이 빗나가게 할 수 있는 가장 중요한 요인이 있다면 그것은 공적자금 문제일 것이다. 본 전망에서는 자산관리공사 및 예금보험공사가 향후 재정에 상환하여야 할 이자용지는 전액 蕩滅해 준다는 가정을 하였지만 원금 104조 원에 대해서는 兩 公司가 만기 도래 일정대로 100% 자체 상환할 것이라는 가정을 하였다. 공식적인 발표는 아직 없지만 이미 엄청난 액수의 공적자금이 상환 불가능한 상태가 되었음은 널리 알려져 있다. 따라서 본 전망이 가정하고 있는 바와 같이 100% 원금 자체상환의 가정은 지나치게 낙관적인 가정이라고 생각된다. 현재의 시점에서 앞으로 공적자금의 원금 자체상환비율이 어떻게 될 것인지에 대해 현실적(realistic)으로 전망하는 것은 거의 불가능하며 정부도 공식적인 전망을 발표하지 않고 있는 실정이다. 따라서 공적자금의 원금이 대규모로 만기 도래하는 2003년부터 그것이 얼마나 자체 상환되느냐 하는 문제는 향후 5개 년 동안의 중기적 관점에서 보았을 때 본 전망이 제시하고 있는 재정수지전망에 대해 가장 중요한 영향을 미칠 수 있는 요인이라고 할 수 있다.

중기적인 관점에서 재정수지에 가장 중요한 영향을 미칠 수 있는 공적자금의 원금 자체상환 비율이 어떻게 될 것인지에 대한 전망이 전혀 없는 현재의 상황에서 중기재정수지를 예측해 본다는 것 자체가 어찌보면 無意味할지도 모르겠다. 그러므로 본 전망은 금융구조조정과 관련된 세출에 대하여 가능한 한 낙관적인 가정을 하였을 때, 그리고 2001년의 경기 둔화에 따라 거시경제가 중기재정계

획에서 상정하고 있는 것보다 다소 둔화되는 가운데 현재까지 예정되어 있는 것 이외에 향후 세입·세출 측면에서 추가적인 제도 변화가 없음을 전제로 할 때, 본 연구진이 생산해 낼 수 있는 한 가장 현실적인 전망이라는 점에 유념해야 할 것이다.

6. 政策課題

이상과 같은 전망결과로 미루어 다음과 같은 세 가지 정책이슈가 부각될 것으로 생각된다. 우선 1999년 및 2000년 세수의 대폭적인 증가와 그에 따른 재정수지의 개선에 고무되어 減稅를 요구할 가능성이 높아질 것이라는 점이다. 외환위기를 계기로 급격하게 악화되었던 재정적자가 이제는 더 이상 우려할 만한 수준이 아닌 것으로 보여질 뿐 아니라 본 전망에서 제시하고 있는 바와 같이 2004년부터는 상당 규모의 재정흑자가 예상된다면, 2000년을 기점으로 국세부담률이 높아진 것이 재정수지의 개선에 중요한 기여를 하는 만큼, 減稅를 통하여 높아졌던 조세부담률을 낮추어 나가는 것이 바람직하다는 주장이 제기될 수 있을 것이다.

그러나 재정수지의 순조로운 개선에도 불구하고 적어도 2003년까지는 국채/GDP 비율이 뚜렷하게 감소하지 못할 뿐 아니라 2003년부터는 대규모 공적자금의 만기 도래에 따라 우발채무였던 정부보증채가 직접채무로 전환될 가능성이 높다고 보여지므로 현재의 시점에서 감세를 시행하기는 時機尙早라고 보여진다. 감세를 하려한다면 대규모 우발채무가 얼마만큼 직접채무로 돌아올 것인가가 어느 정도 확실해질 뿐 아니라 국채/GDP 비율이 뚜렷하게 하락하기 시작함을 확인한 뒤에야 시행하는 것이 적절하다고 판단된다. 또한 국세부담률을 낮추기 위한 감세를 하더라도 소득세율이나 부가가치세 세율 등 특정 세목의 세율을 인하하는 방안보다는 농어촌 특별세와 같은 부가세(sur-tax)를 폐지함으로써 조세체계를 간소화

하는 것이 바람직할 것이다.

다음으로는 현행의 국민기초생활보장법에 명시되어 있는 바와 같이 ‘근로능력과 상관없이 소득과 기초생계비의 차이를 정부가 지원’ 하겠다는 규정대로라면 향후 국민기초생활보장과 관련한 재정지출 규모가 2001년 예산으로부터 짐작할 수 있는 규모보다 훨씬 크게 늘어날 가능성이 많다는 문제가 있다. 그러므로 여기에 대해서는 이 제도의 실시와 관련된 예산 증가 속도를 적정하게 유지하는 한편, 소득조사, 자산조사를 위한 인프라 정비를 위한 조치가 강구되어야 할 것이며 근로자의 근로의욕 감퇴를 방지하기 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.

끝으로 국민연금의 대규모 흑자로 인하여 재정수지가 개선되는 현상을 어떻게 받아들여야 하는가 하는 문제이다. 인구의 연령구조상 아직 국민연금을 받아야 하는 지급대상자는 그다지 늘지 않는 상황에서 국민연금의 가입대상자를 대폭 확대함으로써 보험료 수입과 기금규모가 크게 늘어나고 그에 따라 기금운용수입도 그만큼 늘어난 결과 통합재정수지가 개선된다면, 그리고 그로 인해 흑자가 발생한다면 그 흑자분을 어떻게 처리할 것인가 하는 문제가 정책 이슈로 부각될 것이다. 예를 들어 국민연금으로 인한 재정수지 흑자분으로써 공적자금의 원금 미회수분을 갚아 주거나 사회간접자본 확충에 사용하는 것이 타당하냐 하는 문제이다.

II. 巨視經濟展望：2001～2005

1. 2000年 經濟動向

1997년 말의 외환위기는 곧 경제위기로 이어져 1998년에는 실질 GDP 성장률이 -6.7%까지急落하였다. 그러나 1999년 2/4분기부터 2000년 1/4분기까지 실질GDP 성장률은 연속 4개 분기 동안 10%를 초과하여 이 기간 평균 12.35%를 기록하는 등 외환위기 이후 거시경제는 강한 반등세를 나타냈다. 국내적으로 1980년대 이후 실질 성장률이 4개 분기 이상 지속적으로 10%를 초과하였던 경우는 3저 호황기였던 1986년 2/4분기부터 1987년 2/4분기까지 5개 분기 동안 평균 12.04%를 기록하였던 경우가 유일하다. 결국 경제 위기 직후에 나타난 빠른 경기회복세는 3저 호황 당시의 그것과 맞먹는 정도였다고 할 수 있다. 2000년 2/4분기와 3/4분기에도 실질 성장률은 전년 동기 대비 9.62%와 9.24%의 높은 값을 나타냄으로써 2000년의 연간 불변 성장률도 9.4%에 달할 것으로 예상된다. 이러한 거시경제의 급반등으로 인하여 국세수입도 기대 이상의 빠른 속도로 증가하였으며 그 결과 2000년 들어 최근까지 국세수입 실적은 당초 세입예산 수준을 크게 초과하고 있다. 1999년 이후에 나타난 예상 밖의 빠른 경기 회복과 그에 따른 세입의 증가는 경제위기로 인해 크게 악화되었던 재정수지를 건전화시킴에 있어 결정적인 역할을 하였던 것이다⁵⁾.

5) 그 결과 정부는 1999년 1월에 발표한 중기재정계획에서는 통합재정수지 균형 달성 목표연도를 2006년으로 제시하였다가 「수정 중기재정계획」에서는 이를 2004년으로 앞당겼고, 2000년 1월에는 이를 다시 2003년으로 앞당긴 바 있다.

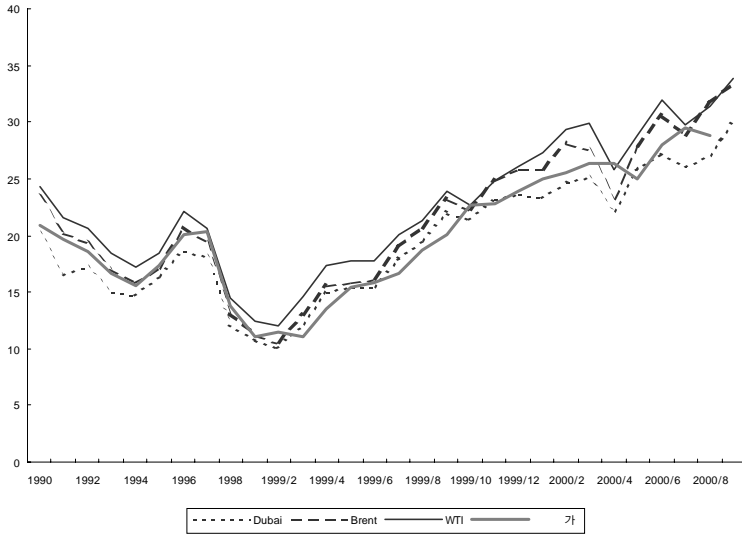
가. 海外與件의 推移

그런데 2000년 4/4분기 들어 경기는 하강국면에 접어들고 있다. 1998년 우리나라뿐 아니라 동남아 국가들이 극심한 경기침체를 겪고 있는 동안 국제유가는 하락하였지만 이들 국가들이 빠른 경기회복을 보였던 1999년부터 국제유가는 꾸준히 상승([圖 II-1] 참조) 하였는데 2000년 9월부터 갑자기急騰하는 모습을 보였다. 이와 동시에 반도체 가격은 빠른 속도로 하락하였다.

1997년 말의 외환위기에 앞서 1996년에 GDP의 4.4%에 달하는 230억 달러의 경상수지 적자를 냈던 경험이 있고 1998년 GDP의 12.7%에 달하는 403억 달러의 경상수지 흑자규모가 경기회복과 함께 1999년에는 그 절반 수준인 GDP의 6.0%, 245억 달러로 빠르게 줄어들었으며 2000년 들어서는 또 다시 前年の 절반 수준으로 줄어드는 상황에서 원유가의 급등과 반도체 가격의 급락은 경기에 미치는 실제적인 효과의 크기를 떠나 그 자체로서 경기위축적인 心理的 效果가 충분히 있었다고 보여진다. 뿐만 아니라 반도체 수출은 1999년 현재 전체 수출의 13.2%를 차지하고 있으며 원유 수입은 2000년 1/4~3/4분기까지 전체 수입의 12.3%를 차지하고 있는 실정이므로 이러한 국제시세의 변화가 향후의 경기에 미칠 부정적인 효과는 단순한 心理的인 것에 그치지 않는다고 할 수 있다. 향후 내수의 위축이 예상되는 가운데 반도체 가격과 원유가의 변화 때문에 국제수지가 악화되어 대외부문의 성장기여도가 줄어든다면 더 이상 경제성장을 先導할 만한 부문이 보이지 않게 되는 것이다.

2001년 이후의 수출전망을 어둡게 하는 요인으로는 반도체 가격의 하락 외에도 우리나라 교역상대국, 특히 미국의 경기 하락 전망을 들 수 있다. 그 동안 미국 경제는 조만간 불황에 접어들 것이라는 전망이 여러번 나왔음에도 불구하고 견조한 성장을 유지하였으며 특히 1998~2000년 중에는 이 기간 평균 4.3%의 성장을 기록

[圖 II-1] 國際原油價의 推移(\$/배럴)



주: 1998년까지는 연평균, 그 이후는 월평균임.

하는 등 이미 10년째 호황을 지속하고 있었다. 그러나 최근의 미국 경기하락 전망은 미국의 2000년 3/4분기 불변 성장률이 갑자기 2.4%로 하락함으로써 그 설득력을 얻고 있다. 특히 최근에는 미국 경기하락의 양상이 軟着陸(soft landing)보다는 硬着陸(hard landing)이 될 가능성이 높다는 예측도 나오고 있다.

1999년을 기준으로 하였을 때 미국이 차지하는 교역 비중치는 20.6%이며 무역흑자규모는 45.5억 달러로서 유럽이나 동남아, 일본을 제외한 극동지역보다 크지 않지만 세계경제에서 차지하는 위치를 감안한다면 미국 경제의 급속한 둔화는 우리 경제에 대해 커다란 의미를 갖는다. 우리나라를 비롯한 동남아국가들이 외환위기를 겪은 뒤 빠른 회복을 할 수 있었던 중요한 요인 중 하나는 일본의 장기 불황에도 불구하고 미국 경제가 호황을 지속하고 있었기 때문이라고 분석되고 있다. 만약 2000년에 일본의 경기회복이 부진한

가운데 미국 경제가 경착륙한다면 우리나라에 미치는 영향은 매우 클 것으로 예상된다.

미국의 경기 하락 전망뿐 아니라 최근 유럽 및 동남아, 남미국가들의 급격한 환율 하락 현상 역시 우리나라의 국제수지 및 성장전망에 부정적인 요인이다. 2000년 들어 우리나라의 교역상대국의 환율은 고정환율을 택하고 있는 중국과 말레이시아를 제외한 모든 국가들이 상당한 절하추세, 즉 달러화의 강세추이가 나타나고 있다(<表 II-1> 참조). 특히 인도네시아, 필리핀은 2000년 12월까지 연초 대비 20% 이상 절하되었으며 독일, 태국, 영국, 네덜란드, 프랑스 등도 10%를 넘는 절하추세를 나타내고 있다. 또한 우리나라의 15대 교역상대국은 아니지만 멕시코, 아르헨티나 등의 통화가치도 최근 매우 빠른 속도로 절하하고 있는 추세이다.

이와 같이 교역상대국 화폐의 빠른 절하추세는 향후 우리나라의 수출 및 국제수지 전망에 부정적인 요인임이 분명하다. 원화의 달러화 환율은 2000년 1월 중 달러당 1,130원대에서 시작하여 11월 중순까지 거의 변하지 않다가 대만의 평가절하를 계기로 11월 말부터 급등하기 시작하여 2000년 12월 중에는 대략 1,250원대로서 연초 대비 약 10% 정도 상승한 바 있다. 이는 교역상대국의 절하추세를 감안할 때 이는 오히려 자연스러운 현상으로 받아들여야 할 것이라고 생각된다.

이상과 같은 해외요인들은 우리 경제로서는 堪耐할 수밖에 없는 외생적 요인들이지만 최근 들어 그 움직임이 매우 불안정적이어서 앞으로 이 요인들이 어떻게 변해 나갈 것인지에 대해 뚜렷한 전망을 갖기 어렵다. 이를테면 국제유가의 경우 2000년 12월 말부터 다시 빠르게 하락하여 2000년 9월 수준으로 되돌아간 상태인가 하면 세계 경제의 움직임에 따른 수요의 변화와 산유국의 행동 여하에 따라 다시 상승할 가능성을 남겨두고 있다. 미국 경제 전망 역시 2001년 1월 초 미국 연방준비은행이 연방기금금리를 0.25%p 하락시켰으며

<表 II-2> 15大 交易相對國의 2000年 換率推移

(단위: 자국화폐/US\$)

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	연평균 환율
일본	105.10	109.42	106.53	105.60	108.12	106.11	107.74
대만	31.57	29.00	30.69	30.50	30.74	30.80	31.16
홍콩	7.78	7.78	7.78	7.79	7.79	7.79	7.79
싱가포르	1.67	1.70	1.71	1.71	1.73	1.73	1.72
중국	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28
인도네시아	7,235.45	7,390.83	7,450.65	7,790.50	8,367.75	8,598.09	8,390.89
필리핀	40.37	40.54	40.90	41.17	41.89	42.61	44.18
태국	37.31	37.73	37.87	37.96	38.97	39.05	40.17
말레이시아	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80
영국	0.61	0.62	0.63	0.63	0.66	0.66	0.66
캐나다	1.45	1.45	1.46	1.47	1.49	1.48	1.48
네덜란드	2.17	2.24	2.29	2.33	2.68	2.32	2.41
프랑스	6.47	6.66	6.80	6.95	7.21	6.90	7.12
독일	1.87	1.98	2.03	2.07	2.15	2.06	2.12
	7월	8월	9월	10월	11월	12월	연초 대비 절하율
일본	107.87	108.05	106.81	108.32	108.89	112.10	6.67
대만	30.94	31.08	31.18	31.83	32.45	33.09	4.80
홍콩	7.79	7.80	7.80	7.80	7.80	7.80	0.27
싱가포르	1.74	1.72	1.74	1.75	1.75	1.75	4.88
중국	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28	8.28	-0.03
인도네시아	9,136.43	8,436.50	8,606.39	8,933.81	9,329.52	9,414.75	30.12
필리핀	44.37	44.84	45.71	48.36	49.61	49.81	23.39
태국	40.23	40.85	41.90	43.28	43.71	43.17	15.70
말레이시아	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	3.80	-0.02
영국	0.66	0.69	0.70	0.69	0.70	0.68	11.82
캐나다	1.48	1.48	1.48	1.51	1.54	1.52	4.92
네덜란드	2.35	2.44	2.53	2.58	2.57	2.45	12.86
프랑스	6.98	7.25	7.52	7.70	7.66	7.28	12.66
독일	2.08	2.16	2.24	2.30	2.29	2.17	16.29

필요할 경우 추가적인 금리 인하를 시사하고 있어 미국 경제의 경착륙(hard-landing)에 대한 우려를 상당부분 불식시키고 있다.

나. 國內與件의 推移

최근 소비심리와 기업들이 느끼는 체감경기가 빠르게 위축되어 가고 있는 것은 이러한 해외요인뿐만 아니라 국내경제 여건에 기인하는 바가 적지 않은 것으로 보인다. 금융구조조정과 기업구조조정 작업이 이제 3년을 넘게 되었지만 아직도 완결되지 못한 상태이다. 우리나라의 경우 금융부실의 규모가 매우 크고 범위도 광범위 하였으므로 금융부문의 구조조정 작업을 단시일 내에 완결하기는 기대하기 어려웠다고 할 수 있다. 그러나 국내 금융시장의 불안이 지속되고 있는 가운데 경제위기 이후 빠른 회복을 가능하게 하는 데에 크게 기여하였던 해외경제 여건마저 최근 들어 불리하게 전개되자 금융구조조정의 조속한 완결을 촉구하는 요구가 높아지고 있으며, 우리 경제의 전망을 어둡게 하는 가장 중요한 국내적 요인으로서 금융 및 기업구조조정의 부진이 指目되고 있는 형편이다.

이러한 금융 및 기업구조조정의 부진은 국내 자금시장에 커다란 영향을 주고 있다. 2000년 2/4분기 들어서부터 주식시장과 코스닥 시장의 침체가 뚜렷해지기 시작하였는데 거래소시장의 경우 시가 총액이 2000년 1월 4일 개장 당시 357조 7,733억 원에서 2000년 12월 26일 현재 188조 414억 원으로 연초 대비 52.6%로 줄어들었으며 코스닥시장의 시가 총액은 2000년 1월 4일 92조 5,994억 원에서 2000년 12월 26일에는 29조 158억 원으로 연초 대비 31.3%로 줄어들었다. 소비의 富의 효과란 측면에서 보았을 때 이러한 주식시장의 침체는 향후 소비가 부진해질 것을 의미하는 것으로서 2000년 9월 말 현재 우리나라 주식투자 인구가 350만 명을 초과하고 있음에 비추어 이와 같은 주식시장의 침체가 향후 민간소비에 미치게 될 영향은 매우 클 것으로 생각된다.

한편 채권시장의 여건도 상당히 어려운 실정이다. 외환위기의 발생을 전후하여 1997년 하반기에 대규모로 발행된 회사채의 만기가 그로부터 3년 뒤인 2000년 하반기에 도래함에 따라 그 동안 자금 시장이 주기적으로 큰 어려움을 겪은 바 있었다. 그런데 2001년에는 2000년의 46조 510억 원보다 44.4%나 많은 66조 5,140억 원의 회사채가 만기 도래할 예정(<表 II-2> 참조)이며 이 가운데 41%인 21조 2천억원이 워크아웃이나 법정관리 또는 화의중인 기업이 상환하여야 할 회사채인 것이다. 따라서 내년 중 기업들이 영업이익을 충분히 내지 못한다면 금년과 유사하게 회사채의 만기 도래시점마다 채권시장이 또다시 어려워지며 기업의 부도위기 가능성이 높아짐에 따라 주식시장이 침체하는 등의 문제점이 주기적으로 계속될 가능성이 높다. 더구나 현재의 시점에서 2001년의 경기는 하락할 것으로 전망되므로 금융시장의 어려움은 加重된다고 하겠다.

<表 II-2> 2001年 中 會社債 月別 滿期到來 日程

(단위: 조원)

일 시	1월	2월	3월	1/4분기	4월	5월	6월	2/4분기	상반
만기도래액	4.3	6.6	5.3	16.2(7.3)	4.0	4.2	4.0	12.1(3.8)	28.3(11.1)
일 시	7월	8월	9월	3/4분기	10월	11월	12월	4/4분기	하반
만기도래액	4.1	5.4	4.8	14.2(9.6)	8.3	7.2	8.6	24.1(18.6)	38.3(28.2)

주: 괄호 안의 숫자는 워크아웃, 법정관리, 화의중인 기업의 발행분을 제외한 값임.

자료: 금융감독원

한편 경제위기를 지나면서 家計의 부채도 빠르게 늘어나고 있다. <表 II-3>에 따르면 2000년 6월 현재 가계신용규모는 237조 5천억 원으로 전년 동월에 비해 23.3%가 늘어났으며 1999년 경상 GDP의 49%, 1999년 경상 민간소비의 88.1%에 달하고 있다. 결국

최근 들어 가계부채는 경상GDP의 증가속도나 민간소비의 증가속도보다 훨씬 빨랐는데 가계부채 규모가 커져 있을수록 경기가 둔화될 경우 민간소비는 침체에서 벗어나기 어려워진다고 할 수 있다.

<表 II-3> 家計信用 殘額 推移

(단위 : 조원, %)

	1998년	1999년			2000년	
	12월말	6월말	9월말	12월말	3월말	6월말
가계신용	183.6 <100.0> (-13.1)	192.6 <100.0> (-0.3)	199.4 <100.0> (7.1)	213.0 <100.0> (16.0)	221.0 <100.0> (19.1)	237.5 <100.0> (23.3)
가계대출	165.8 <90.3> (-10.4)	172.1 <89.3> (-1.0)	178.9 <89.7> (6.9)	190.9 <89.6> (15.1)	198.2 <89.7> (20.0)	213.9 <90.1> (24.3)
일반자금대출 ¹⁾	121.6	128.6	133.8	144.4	150.0	163.5
주택자금대출 ²⁾	44.2	43.5	45.1	46.5	48.2	50.4
판매신용	17.8 <9.7> (-32.1)	20.5 <10.7> (6.1)	20.5 <10.3> (9.6)	22.1 <10.4> (24.2)	22.8 <10.3> (11.8)	23.6 <9.9> (15.1)
할부금융회사	5.8	5.9	6.3	6.1	6.3	5.6
판매회사	5.6	7.5	6.7	6.2	5.6	5.1
신용카드회사	6.4	7.1	7.5	9.8	11.0	12.8

주: 1) 은행, 저축기관, 보험기관, 신용카드회사

2) 은행, 저축기관, 보험기관, 할부금융회사, 국민주택기금

< > 안은 구성비, () 안은 전년동월 대비 증감률

자료: 한국은행

이상과 같은 금융시장의 여건이 앞으로 어떻게 달라지겠느냐 하는 것은 정부가 매진하고 있는 제2차 금융구조조정의 성과가 얼마나 빨리 可視化되느냐에 달려있다고 하겠다. 그러나 2000년 12월 현재의 시점에서는 2001년의 여건도 불투명한 실정이며 이러한 금융시장의 불안은 2001년의 경제성장에 부정적인 영향을 줄 것으로 예상된다.

그러나 경제위기 이후 지금까지를 되돌아 볼 때 이 기간 중 기

업부채의 규모가 줄어들지 않는 가운데 금융시장의 불안요인이 해소되지 못하고 가계부채가 늘어왔지만 그럼에도 불구하고 1999년의 경제성장률은 10.7%에 달하였으며 2000년 3/4분기까지도 전년 대비 10%에 가까운 경제성장을 달성한 바 있다. 따라서 2001년에 금융시장이 불안하더라도 어느 정도의 경제성장을 유지할 수 있지 않을까 생각할 수도 있을 것이다.

최근 들어 경제위기의 가능성에 대한 우려가 국내외에서 자주 제기되고 있다. 만약 불행히도 경제위기 상황이 또다시 도래한다면 2001년에 대한 전망 자체가 무의미해질만큼 우리 경제가 깊은 침체에 빠질 것이라는 점은 1998년의 경험으로 미루어 누구나 짐작할 수 있는 것이고, 이것이 바로 최근 소비심리 및 체감경기의 급속한 위축을 설명하는 심리적인 요인의 실체라고 생각된다. 그러나 만약 그러한 상황이 오지 않는다면 어느 정도의 실질 성장을 유지할 가능성도 높다고 할 수 있다.

한편 외환위기 이후 지금까지의 생산함수를 분석해 보면 빠른 속도로 경제가 회복되었던 배경에는 노동 투입 및 실물자본량만으로는 설명하기 어려운 부분, 즉 총요소생산성의 향상이 있었던 것으로 분석된다. 즉 최근의 경제회복은 단순히 실물자본과 노동이라는 생산요소의 투입이 늘어났기 때문만이 아니라 새로운 제품의 출현이라든지 기술개발이라든지 또는 해외경제환경의 호전과 같은 유리한 여건 속에 이루어졌던 것이다.

1998년에서 2000년 상반기까지 GDP를 구성하고 있는 소비, 투자, 순수출 등의 항목별 성장 기여도(<表 II-4>참조)를 살펴보면 다음과 같은 사실을 알 수 있다. 우선 1998년 내수침체가 극심한 가운데 그나마 실질 성장률이 -6.7%를 유지할 수 있었던 것은 환율의 대폭적인 절하와 수요 위축으로 인하여 대외부문의 성장기여도가 무려 12.3%에 달하였던 것에 힘입은 바 크다고 할 수 있다. 그리고 1999년의 성장률이 11.14%를 기록하였던 것은 소비의 빠른

회복도 있었지만 재고투자의 성장기여도가 5.5%에 달했던 것에 기인한 것으로 보여진다. 2000년 상반기까지 실질 성장률이 9%대를 기록하는 데에는 1989~1990년의 기간과 견줄 수 있을 만큼 소비가 지속적으로 강세를 나타내는 가운데 설비투자가 크게 늘어났던 것이 상당한 기여를 하였다. 빠른 경기회복에 의하여 수입의 성장에 대한 마이너스 기여도가 높아지긴 하였지만 수출의 성장 기여도 역시 상당히 높았던 것으로 나타나고 있다.

그러므로 1999년 재고투자의 성장 기여도의 변화를 감안할 때 1999년의 경제성장은 소위 技術的인 反騰(technical rebounding)의 성격이 강하였다고 판단되나 2000년부터의 경제성장은 제2차 오일쇼크로 인한 경기침체에서 완전히 벗어나 10.7%의 빠른 성장을 달성하였던 1983년과 흡사한 모습을 보이고 있다. 단 2000년에는 재정적자에 따른 세출 억제로 인하여 정부소비의 기여도가 거의 없는 대신 대외부문의 기여도가 더 많이 나타나고 있다. 이와 같이 2000년 상반기의 성장에 있어서의 대외부문 기여도는 제2차 오일쇼크나 외환위기를 겪었던 1980년과 1987년 및 1988년을 제외하면 1972년 이래 가장 높은 실적이었다. 결국 2000년 2/4분기부터 주식시장의 침체를 필두로 하여 대우 자동차를 비롯한 기업부도가 이어지고 현대건설을 비롯한 많은 기업들이 부도의 위기를 겪으면서 자금시장이 어려워지는 가운데 경제위기를 예측하는 많은 우려가 있긴 하였지만 성장의 내용을 보았을 때 2000년의 실질 성장은 경기의 기술적 반등이나 내수 위주의 성장만은 아니었음을 알 수 있다. 즉 2000년에는 구조조정이 3년째 지속되었음에도 불구하고 자본시장 및 금융시장의 불안요인이 해소되지 않았고 그로 인한 불안감이 연말부터는 실물경제의 활동에까지 영향을 주게 된 것이 아닌가 생각된다.

향후 5개년 간에 걸친 거시경제 전망을 함에 있어서 2000년의 경제실적으로부터 희망적인 모습을 찾는다면 그것은 생산성 향상의

<表 II-4> 不變 GDP 項目別 成長寄與度の推移(1970~2000年 上半期)

(단위: %)

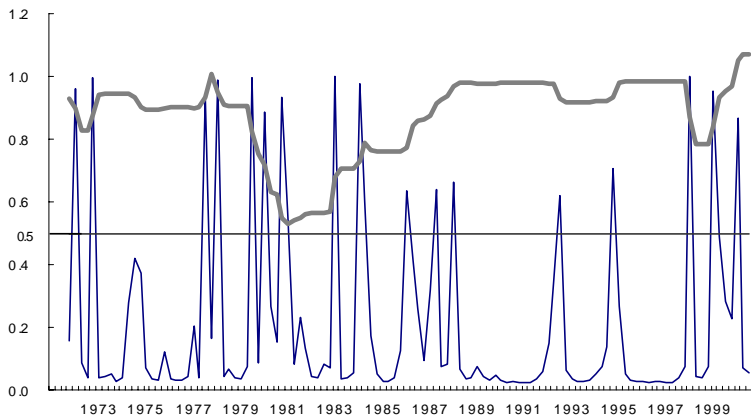
	민 간 소 비	정 부 소 비	총고정 자본형성	건 설 투 자	실 투 비 자	재화· 용역의 수출	재화· 용역의 수입	재고의 증감
1971	5.77	1.24	0.49	-0.33	0.81	1.22	-1.81	1.14
1972	3.18	0.77	0.18	-0.27	0.45	2.38	-0.07	-1.15
1973	5.54	-0.05	4.05	3.17	0.88	4.67	-3.59	0.86
1974	3.97	1.77	2.46	1.73	0.73	-0.25	-2.07	2.98
1975	3.16	1.34	1.37	0.84	0.53	2.03	-0.25	-2.36
1976	4.91	0.54	3.77	1.88	1.89	4.61	-3.11	0.11
1977	3.01	0.94	5.60	3.30	2.29	3.09	-2.95	0.09
1978	4.55	1.35	7.85	3.94	3.91	2.24	-4.34	-0.45
1979	4.41	0.19	2.73	0.85	1.88	0.18	-2.14	2.02
1980	-0.17	0.97	-3.09	-0.74	-2.35	1.37	1.01	-2.89
1981	2.71	0.76	-0.97	-1.03	0.05	2.78	-1.21	1.12
1982	3.94	0.09	2.64	2.55	0.09	1.40	-0.77	-0.50
1983	5.20	0.43	4.28	3.59	0.68	2.81	-1.81	-0.56
1984	4.42	0.15	2.62	1.18	1.44	1.75	-1.40	1.04
1985	3.87	0.64	1.15	0.73	0.41	0.85	-0.02	-0.21
1986	4.67	1.02	2.79	0.58	2.20	5.29	-3.12	-0.28
1987	4.13	0.75	4.41	2.48	1.93	5.10	-3.55	0.11
1988	4.54	0.90	3.73	2.37	1.35	3.04	-2.64	0.90
1989	5.30	0.95	4.45	2.89	1.56	-1.09	-3.40	0.36
1990	5.24	0.86	7.95	5.87	2.08	0.93	-3.04	-1.44
1991	4.40	0.82	4.72	2.84	1.88	2.43	-4.40	0.65
1992	2.99	0.66	-0.26	-0.22	-0.04	2.49	-1.31	-0.09
1993	3.04	0.51	2.18	2.14	0.04	2.64	-1.55	-1.14
1994	4.46	0.21	3.72	0.86	2.87	3.96	-5.42	1.23
1995	5.22	0.08	4.24	1.75	2.49	6.49	-6.31	-0.10
1996	3.87	0.79	2.69	1.34	1.35	3.39	-4.51	0.55
1997	1.92	0.14	-0.82	0.51	-1.32	6.75	-1.08	-2.02
1998	-6.18	-0.04	-7.26	-2.13	-5.14	4.82	7.46	-5.53
1999	5.30	-0.06	1.19	-2.10	3.30	7.22	-8.02	5.50
2000상	5.29	0.08	4.64	-0.93	5.57	11.51	-8.41	-0.78

주: 2000년은 상반기까지의 실적을 분석한 결과임.

증거라 하겠다. 생산성을 측정하는 데에는 그 생산성이 무엇을 의미하는가에 따라 여러 가지 측정 방법이 있을 것이다. [圖 II-2]에서는 우리나라의 총요소생산성(TFT: Total Factor Productivity)을 측정한 결과를 보여주고 있다. 총요소생산성은 불변가격 총생산 가운데 자본과 노동의 공급으로는 설명되지 않는 부분, 즉 콥-더글러스 생산함수에서의 솔로우(solow) 항을 指稱한다. 그런데 이에 대한 측정방법 또한 솔로우 항의 動學的(dynamic)인 구조를 어떻게 상정하는가에 따라 여러 가지 방법이 있을 것이며 자본량을 어떻게 측정하며 노동공급의 의미를 어떻게 정의하는가에 따라 측정 결과가 달라질 수 있다.

[圖 II-2]는 우리나라의 생산함수를 콥-더글러스의 형태로 상정하였을 때, 솔로우 항, 즉 총요소생산성에 장기적인 영향을 미치는 변화는 빈번히 발생하는 것이 아니라, 가끔씩 그리고 갑자기 발생한다는 가정을 하였을 때 추정되는 결과(朴宗奎(1995) 참조)이다. 이러한 측정방법은 총요소생산성에 있어서 中期的인 持續力을 갖

[圖 II-2] 總要素生産性の 中期的 構造變化 推移 및 發生確率



주: 굵은 선은 중기적 구조변화를 상정하였을 때의 총요소생산성의 추정치이며 가는 선은 구조변화의 발생확률을 나타냄. 중간 수평선은 확률이 0.5임을 가리킴.

는 構造的인 변화가 발생하였는지를 알아보는 데에 有用하다.

이 그림에 따르면 경제위기와 함께 1998년 1/4분기의 총요소생산성은 1980년대 초반 수준으로 급격히 하락하였지만 1999년 1/4분기와 2000년 1/4분기 두 차례에 걸쳐 매우 큰 폭으로 반등하였음을 알 수 있다. 1998년 초의 생산성 급락은 극심한 내수침체와 금융경색 등으로 인하여 주어진 자본과 노동을 가지고도 생산을 제대로 할 수 없었던 당시의 여건을 반영하고 있는 것으로 보여진다. 이는 결국 외환위기에 뒤이은 경제위기의 성격을 수요측면의 충격으로 해석하기보다는 총요소생산성의 감소라는 의미에서 陰의 공급충격(negative supply shock)으로 해석하는 것이 더욱 바람직하다는 것을 의미한다. [圖 II-2]는 이러한 음의 공급충격으로 인하여 1998년 초에는 총요소생산성의 수준이 3저 호황이 시작되기 前이었던 1983~1985년의 수준으로 낮아졌음을 보여주고 있다.

한편 1999년 1/4분기의 총요소생산성의 반등에는 노동생산성의 향상도 기여하였던 것으로 보여진다. 1998년을 거치면서 실업률이 종전의 2%대에서 6.8%로 높아짐에 따라 취업자 수가 크게 줄어들었는데 1999년에는 노동 투입이 과거보다 현저하게 줄어든 상태에서 경기가 외환위기 이전 수준을 회복하였기 때문에 평균노동생산성이 크게 증가하였으며 노동생산성의 향상은 총요소생산성의 증가에 크게 기여하였을 것이다. 즉 1999년의 총요소생산성 향상에는 소위 말하여 많은 '剩餘人力'을 감축하였던 1998년의 조정과정에 힘입은 바 크다고 할 수 있다. 그러나 1999년까지 총요소생산성은 외환위기 이전 수준을 회복하지는 못하고 있었다. 그러다가 총요소생산성은 2000년 1/4분기를 계기로 과거 3저 호황 시기보다 높은 사상 최고 수준으로 높아지고 있으며 1999년 1/4분기부터 연속적으로 증가하던 총요소생산성은 2000년 3/4분기에 와서야 증가를 멈추고 있음을 알 수 있다. 1999년과 2000년의 두 차례에 걸친 총요소생산성의 향상을 주도하였던 요인에 대해서는 향후 추가적인

연구가 진행되어야 할 것이다. 그러나 잠정적으로는 1983년의 경우 처럼 노동시장의 고용조정, 3저 호황시기와 같은 해외여건의 호전 이라기보다는 1994~1995년의 반도체 호황과 같은 신제품의 출현 이라는 성격을 가지고 있다고 판단된다.

<表 II-5>는 화공품, 철강, 기계, 정보통신기기, 반도체, 승용차, 선박, 직물 등 8개 품목이 우리나라 전체 통관기준 수출액에서 차지하였던 비중의 추이를 정리하고 있다. 이 표에서 알 수 있는 바와 같이 1999년 들어 정보통신기기의 비중은 전년의 6.7%에서 11.7%로 1년만에 무려 5%p만큼 급격히 증가하였다. 1994~1995년의 반도체 호황 당시 반도체가 전체 수출에서 차지하는 비중이 1993년의 8.5%에서 1994년에는 11.1%로 2.6%p만큼 증가하였고 1995년에는 다시 14.2%로 전년에 비해 3.1%p 늘어났던 것에 비하면 1999년의 정보통신기기 수출의 증가는刮目할 만하다고 할 수 있다. 이러한 정보통신기기 수출의 대폭적인 증가를 통해 짐작할 수 있듯이 1999년과 2000년의 총요소생산성 향상에는 신상품의 출현 내지 새로운 시장의 개척 등으로밖에 표현할 수 없을 만큼 정보통신이라는 산업의 크기가 일시에 커졌기 때문이라고 보여진다.

외환위기 이후 1999년 1/4분기 및 2000년 1/4분기 두 차례에 걸친 총요소생산성의 향상은 1999년부터 지금까지의 그리고 향후의 중·단기적인 물가안정에 크게 기여하게 된다. 다시 말하여 1999년 2/4분기 이후 2000년 3/4분기까지 1년 반 동안 10% 이상 또는 9% 이상의 높은 실질성장을 유지하면서도 물가는 극히 안정될 수 있었던 중요한 이유 중 하나는 이러한 총요소생산성의 증가로 인하여 경제의 공급능력이 확충되었기 때문이라고 할 수 있다.

소비자물가지수의 전월 대비 증가율과 重心 인플레이션율(core inflation rate)의 추이⁶⁾는 [圖 II-3]에 제시되어 있는데 이에 따르

6) 측정방법은 朴宗奎(2000a)를 참조하기 바란다.

<表 II-5> 商品別 輸出比重(通關基準)의 推移

(단위:%)

	화공품	철강 제품	기계류	정보통신기기	반도체	승용차	선박	직물	합계	표준 편차
1980	1.66	14.49	2.75	-	-	-	-	-	18.89	7.11
1981	1.48	13.92	2.86	-	-	-	-	-	18.26	6.82
1982	1.55	13.92	2.96	-	-	-	-	-	18.44	6.77
1983	1.55	13.31	3.53	-	-	-	-	-	18.40	6.30
1984	1.58	11.85	3.66	-	-	0.72	-	-	17.81	5.08
1985	1.90	10.99	4.55	-	-	1.78	-	-	19.21	4.32
1986	1.95	9.66	5.57	-	-	3.97	-	-	21.15	3.27
1987	1.81	8.42	6.84	-	-	5.94	-	-	23.01	2.82
1988	2.01	8.86	8.52	-	-	5.92	-	-	25.31	3.16
1989	2.15	9.24	9.02	-	-	3.73	-	-	24.13	3.63
1990	3.34	8.25	5.37	5.98	6.98	1.97	4.31	6.78	42.98	2.07
1991	3.90	7.93	5.77	5.89	7.88	2.09	5.75	7.47	46.66	2.03
1992	5.16	9.00	5.72	5.97	8.88	2.45	5.37	7.93	50.48	2.21
1993	5.28	9.72	6.13	6.55	8.54	4.10	4.94	8.23	53.48	1.97
1994	5.79	8.03	6.80	6.31	11.08	4.00	5.15	8.45	55.60	2.21
1995	6.38	7.96	6.94	6.21	14.15	5.24	4.42	7.36	58.66	2.98
1996	6.11	6.59	7.27	6.62	11.75	6.36	5.49	7.19	57.38	1.93
1997	6.85	7.30	7.48	7.09	12.80	6.34	4.79	7.04	59.69	2.32
1998	6.81	8.40	7.61	6.74	12.85	6.17	6.06	5.93	60.59	2.29
1999	6.55	7.17	8.07	11.65	13.12	6.55	5.21	5.57	63.90	2.88

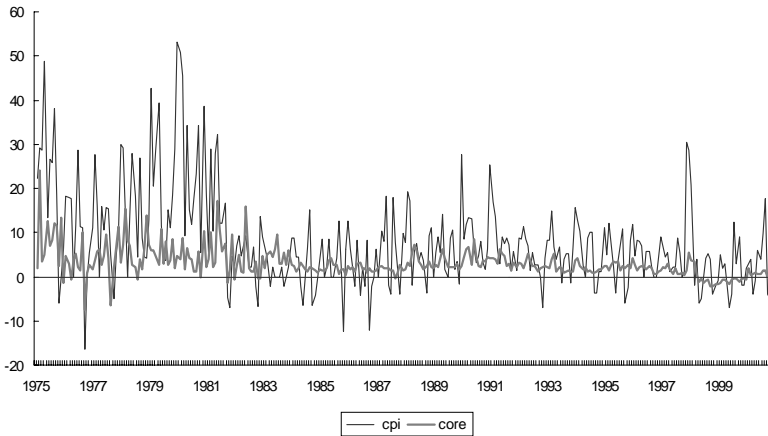
자료 : 통계청 주요품목별 수출액(통관기준)

면 重心 인플레이션을, 즉 수요측면의 인플레이션율은 경제위기 이후 극심한 경기침체로 1998년 5월부터 2000년 1월까지 무려 21개월간 전월 대비 음수를 기록하다가 2000년 2월부터는 양수로 전환되고 있음을 알 수 있다. 그러나 2000년 2월부터의 전월 대비 중심 인플레이션율은 1~2%에 지나지 않아 과거 어느 때보다 수요측면

의 인플레이션이 안정되어 있음을 보여주고 있다.

이와 같이 외환위기 이후 최근까지 수요측면의 인플레이션율은 그 어느 때보다 안정되어 있는 상태이나 2000년 2월부터는 그 이전까지의 물가하락 추세가 멈추고 다시 需要牽引型 인플레이션이 미약하나마 다시 시작되고 있다. 이처럼 수요측면의 인플레이션이 안정되어 있는 상태에서 앞에서 언급한 바와 같이 총요소생산성은 외환위기 이후 두 차례나 연이어 큰폭으로 상승하였기 때문에 1999~2000년의 성장률이 9~10%에 이르렀음에도 불구하고 실제 물가는 기록적인 안정세를 보이고 있는 것으로 분석된다. 그리고 총요소생산성의 상승은 적어도 향후 1~2년 동안은 물가의 안정에 기여할 것으로 예상된다. 결국 향후 우리 경제의 운용에 있어서 인플레이션 문제는 중·단기적으로 별다른 이슈가 되지 않을 것으로 보인다.

**[圖 II-3] 前月 對比 消費者物價 上昇率과 重心
인플레이션率의 推移(1975:2~2000:11)**



주: 굵은 선은 중심인플레이션율, 가는 선은 실제소비자물가 전월 대비 상승률임.

2. 巨視經濟 展望의 假定

<表 II-6>~<表 II-8>은 Standard&Poor's DRI의 2000년 2/4분기 현재 우리나라 15대 교역 상대국들의 1999~2005년 중 경제성장률, 물가상승률 및 환율의 실적 및 전망치이다. 우선 <表 II-6>은 2001년부터 캐나다, 미국, 영국, 독일, 프랑스, 네덜란드 등 미주 및 유럽국가들의 실질 경제성장률이 둔화될 것이라는 전망을 하고 있다. 반면에 일본, 중국, 대만 등 동아시아 국가들의 실질 경제성장률은 2001년에 일시적으로 하락한 뒤 2002년부터는 다시 높아지고 있다. 동남아시아 국가 가운데 태국, 홍콩, 인도네시아 등은 2001년부터 경제성장률이 높아지지만 싱가포르, 말레이시아, 필리핀 등의 경제성장률은 뚜렷한 패턴을 보이지 않고 있다.

이들 15대 교역상대국의 실질GDP를 달러기준으로 환산하여 교역가중치로 가중평균한 실질 해외GDP의 증가율은 2000년의 4.8%에서 2001년에는 2.7%로 둔화된 뒤 2002~2003년에는 3.2~3.3%를 유지하다가 2004년에는 5.9%로 증가할 것으로 전망되고 있다. 이러한 전망으로 미루어 2001년의 우리나라 수출 증가율 및 경제성장률은 2000년과 비교하여 상당폭 떨어질 것으로 예상된다.

그러나 <表 II-2>에서 지적한 바와 같이 우리나라 교역상대국의 환율은 이미 2000년 하반기 들어 Standard&Poor's DRI의 세계경제전망이 발표한 우리나라 교역상대국의 환율은 이미 2000년 하반기 들어 이 전망과 많은 차이를 보이기 시작하고 있다. 본 전망에서는 DRI의 환율전망 오차를 모형에 반영하여 경제전망을 수행하였는데 이러한 교역상대국의 환율 상승은 우리나라의 수출전망에 부정적인 영향을 미치거나 또는 우리나라의 원화가치의 하락에 기여할 것이다.

이 외에도 우리나라 수입에서 중요한 비중을 차지하는 원유의 가격은 브렌트유를 기준으로 2000년 4/4분기에 배럴당 30달러 2001년에는 배럴당 25달러, 그리고 2002년부터는 배럴당 20달러로 가정하였다.

<表 II-6> 15大 交易相對國의 實質 經濟成長 展望

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	5년평균 성장률
캐나다	3.4	2.8	2.8	3.2	3.2	2.0	2.9
미국	3.7	3.1	2.8	3.1	3.3	2.3	3.1
프랑스	3.2	2.4	2.1	2.8	2.6	2.1	2.5
독일	2.8	2.2	2.5	2.6	2.0	2.1	2.4
영국	2.9	3.1	2.7	2.9	3.2	2.5	2.9
네덜란드	3.1	2.7	2.6	2.5	2.5	2.3	2.6
일본	0.3	0.6	1.0	1.2	1.5	1.8	1.1
대만	5.0	5.6	6.1	6.7	6.6	5.1	5.9
중국	6.5	6.3	7.3	7.8	8.4	6.8	7.2
싱가포르	6.8	6.3	5.7	6.0	5.9	5.2	6.0
태국	3.2	5.1	6.3	6.9	6.7	5.3	5.6
홍콩	3.5	4.5	6.2	4.9	5.0	3.4	4.6
말레이시아	4.8	5.7	5.3	5.4	5.1	3.8	5.0
필리핀	5.3	4.3	4.3	4.6	4.7	4.8	4.7
인도네시아	3.1	5.7	6.2	5.5	5.2	4.6	5.1

주: 실질GDP의 전년 대비 증가율임.

자료: Standard & Poor's DRI, *The World Outlook*, 2000. 2/4.

<表 II-7> 15大 交易相對國의 物價(cpi·wpi) 展望

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	5년평균 상승률
캐나다	4.5	1.3	0.9	1.4	1.8	2.1	2.0
미국	3.0	2.2	2.5	2.7	2.6	2.3	2.6
프랑스	1.6	2.3	2.5	2.2	2.0	1.7	2.1
독일	2.0	1.7	1.3	1.3	1.9	1.6	1.6
영국	2.6	2.8	2.6	2.9	2.4	3.3	2.8
네덜란드	2.3	2.2	2.1	2.0	1.9	1.9	2.1
일본	-0.1	0.1	1.0	1.9	2.4	2.8	1.4
대만	2.0	2.3	2.6	2.9	3.3	3.2	2.7
중국	0.8	2.7	4.4	5.6	5.9	6.5	4.3
싱가포르	2.0	2.2	1.3	1.1	1.5	1.2	1.6
태국	3.0	6.0	5.0	4.9	4.8	4.7	4.7
홍콩	-3.5	1.8	2.8	2.6	2.2	2.1	1.3
말레이시아	3.3	4.7	5.0	4.7	4.6	4.1	4.4
필리핀	6.3	7.1	6.3	6.3	6.1	5.8	6.3
인도네시아	2.0	7.5	7.1	7.1	7.0	7.0	6.3

주: 전년 대비 연평균 증가율임.

중국, 프랑스는 소비자물가지수 상승률임.

자료: Standard & Poor's DRI, *The World Outlook*, 2000. 2/4.

<表 II-8> 15大 交易相對國의 換率展望

(단위: Currency per U.S. Dollars, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	5년평균 절하율
호 주	0.68	0.71	0.71	0.72	0.72	0.72	1.22
캐 나 다	0.68	0.70	0.72	0.74	0.75	0.76	2.03
프 랑 스	6.51	6.03	5.62	5.46	5.37	5.24	-4.25
독 일	1.94	1.80	1.68	1.63	1.60	1.56	-4.24
영 국	1.60	1.61	1.65	1.67	1.69	1.73	1.65
네덜란드	1.89	1.80	1.80	1.79	1.78	1.77	-1.26
일 본	108.30	114.70	114.20	113.70	113.20	112.70	0.83
대 만	32.25	30.96	30.29	29.75	29.35	29.07	-2.05
중 국	8.51	9.11	9.11	9.11	8.88	8.44	-0.09
싱가포르	1.66	1.63	1.63	1.64	1.64	1.63	-0.34
태 국	42.56	41.30	40.12	39.47	38.82	38.16	-2.16
홍 콩	7.79	7.80	7.80	7.80	7.80	7.80	0.03
말레이시아	3.80	3.80	3.36	3.38	3.45	3.52	-1.38
필리핀	45.48	47.89	51.03	54.11	57.28	60.50	5.87
인도네시아	7,646.00	7,824.00	7,761.00	7,609.00	7,794.00	8,026.00	0.99

주: 연평균 수치임.

자료: Standard & Poor's DRI, *The World Outlook*, 2000. 2/4.

3. 國內 政策變數에 대한 假定

국내 정책변수 가운데 총유동성(M3) 증가율은 2000년 3/4분기 이후 2002년까지는 전년 대비 7%로 정하였으며 물가가 상승하기 시작하는 2003년부터 2005년까지는 전년 대비 5.5%로 상정하였다. 총통화 분기말 잔액의 증가율은 2000년 3/4분기 이후 연말까지는 25%로, 2001년에는 22.5%로 가정하였으며 물가가 상승하기 시작하는 2003년에서 2005년에는 전년 대비 20%로 상정하였다.

가. 統合財政收支 歲出 및 純融資의 豫算規則(budget rule)

재정정책 관련 변수들로서는 중앙정부 및 지방정부의 경제성질별

세출변수들이 있다. 중앙정부의 세출은 통합재정을 기준으로 하였으며 2000년의 경우 2000년 본예산에다가 2조 4천억 원 규모의 추가경정 예산안을 성질별로 구분하여 반영하였다. 2001년의 세출 및 순융자는 이미 국회에 상정된 2001년 예산안이 2000년 추경 대비 6% 증가한 규모임을 충분히 감안하여 전망되도록 하였다.

한편 지방정부의 세출에 대해 중앙정부가 직접적인 통제수단을 지니고 있지는 않으며 또 그러한 것이 반드시 바람직하다고 보기도 어렵지만, 본 전망에서는 지방정부의 경상지출 및 자본지출의 증가율이 중앙정부의 증가율과 완전히 동일하다는 가정하에 전망을 하고 있다.

외환위기 이후 재정적자가 대폭적으로 확대되었을 당시에는 향후 재정적자가 장기화됨으로써 재정정책의 지속 가능성이 심각하게 우려되었던 것이 사실이다. 이에 대하여 정부는 세출 증가율을 경상 GDP 성장률보다 2%p 낮게 한다는 내용의 중기재정계획을 수립하였다. 이러한 원칙은 법적 구속력을 갖춘 것도 아니고 통합재정수지의 모든 항목에 대해 그러한 원칙이 적용되도록 한 것도 아니었지만, 결과적으로 세출 억제 및 재정수지 개선에 중요한 기여를 하였던 것으로 평가할 수 있다. 예를 들어 1999년 통합재정 세출 및 순융자의 전년 대비 증가율은 4.8%에 불과하였는데 경제위기 以前 10년(1988~1997) 동안의 연평균 증가율 18.5%와 비교해보면 1999년의 세출이 대단히 억제되었음을 알 수 있다.

1999년의 예산을 편성할 당시인 1998년 하반기의 상황에서는 1999년의 경제가 불변가격으로 10.7% 성장할 것으로는 아무도 예측하지 못하였다⁷⁾. 1999년에는 디플레이션이 진행되었기 때문에 경상GDP 성장률은 불변가격 성장률보다 낮은 8.9%를 기록하였는데

7) 1998년 12월까지 IMF는 1999년의 불변 성장률을 -1%로 전망하였으며 당시 가장 낙관적이었던 한국개발연구원의 전망치도 2%에 불과하였다.

결과적으로 세출 및 순융자의 증가율은 이보다 4%p나 낮은 수준에 그친 것이다. 이러한 예측오차, 즉 예상 밖의 빠른 경기회복이 1999년의 세출 증가율을 4.8%로 억제하는 데에 중요한 기여를 한 것은 물론이다⁸⁾.

중기재정계획에 따르면 세출 증가율을 경상GDP 성장률보다 2%p 낮게 가져간다는 원칙은 통합재정이 균형을 이루기까지, 나아가 정부 부채규모가 외환위기 以前 수준을 회복할 때까지 지속될 예정이다. 만약 이러한 원칙이 지속적으로 지켜진다면 세입의 성장률과의 탄력성을 감안하면 재정수지는 빠르게 개선될 수 있을 것이다. 그러나 이러한 원칙을 장기적으로 지속한다면 새로운 문제를 야기할 수 있다. 박종규(2000b)의 연구결과에 따르면 외환위기 이후 세출 억제로 인하여 우리나라 경상가격 정부소비의 경상GDP 비율이 2000년에는 이미 1970년대 수준으로 하락하게 될 전망이다. 외환위기 이전에도 우리나라 정부소비의 GDP 비율은 지난 30여 년간 OECD 국가들의 실적과 비교하여 최저 수준에 머물렀었으며 특히 우리나라의 국방비가 차지하는 비중을 감안할 때 국방비를 제외한 공공행정 서비스의 공급규모는 선진국과 비교가 되지 않을 만큼 낮게 유지되어 왔던 것이다. 그런데 이것이 외환위기 이후 재정건전화를 위하여 더욱 낮아졌으며 그러한 상황에서 이 원칙을 장기적으로 유지한다면 앞으로 얼마되지 않아 공공행정 서비스의 공급에 있어서 적지 않은 문제점이 노출될 가능성이 많다고 보여진다. 따라서 본 전망에서는 재정수지가 균형을 이루는 시점부터 중기재정계획에 의한 예산규칙을 지속하기 어려울 것으로 보고 그 뒤부터는 세출 증가율을 경상

8) 2000년의 경우 경상GDP 성장률이 대략 8%에 이르는 가운데 세출 증가율은 대략 9.3%에 머무를 전망이다. 2000년의 경우 결과적으로 세출 증가율이 '경상GDP 성장률 -2%p'의 원칙을 지키지 못하게 된 이유는 기초생활보장법의 조기사행과 의약법 개정에 따른 지원을 충당하는 것 등을 내용으로 하는 2조 4천억 원 규모의 추경예산을 편성한 것에 기인한다.

GDP 성장률에 따라 늘리는 것을 기본전제로 하여 세출전망을 하였다. 항목별 세출전망에 대한 상세한 내용은 제IV장에서 논의하기로 한다.

본 전망에서의 예산규칙은 매우 중요한 암묵적인 가정을 전제로 하고 있는데 그것은 정부가 예산편성시 다음해의 경상GDP 성장률을 완벽하게 예측(perfect foresight)할 수 있다는 가정이다. 물론 정부가 다음해의 경상 성장률을 완벽하게 예측하는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 경기가 예상 밖으로 하락한다면 세출 증가율은 事後的으로 예산규칙에서 보다 더 빠르게 늘어나게 될 가능성이 많으며 반대로 경기가 예상 밖으로 상승할 때에는 예산규칙에서 보다 더 느리게 증가할 가능성이 많다.

나. 基礎生活保障 및 公的年金 關聯變數

이러한 예산규칙에서 제외되는 항목, 즉 예산규칙의 적용을 받지 않고 자체적인 원칙에 따라 규모의 증가율이 결정되도록 한 항목들로서는 국민기초생활보장법에 따른 세출, 국민연금 및 공무원 연금 보험료 지급, 농어촌 직불제에 관련한 세출, 국채이자, 공적자금에 대한 이자지급 등이 있다. 국민기초생활보장과 관련된 지출이 예산규칙에 적용을 받지 않도록 한 이유는 이 항목이 예산당국의 의지에 따라 裁量的으로 그 규모를 정할 수 있는 것이기보다는 국민기초생활보장법에 揭示되어 있는 자격요건을 갖춘 대상자에게 법규정에 따라 자동적으로 지출해 주어야 하는 성격을 갖고 있기 때문이다. 이러한 여건은 농어촌 직불제 도입과 관련한 세출에 있어서도 마찬가지로 적용된다. 즉 재정당국이 재량적으로 규모를 조절하기가 어려운 부분이기 때문에 중기재정계획에 따른 예산규칙의 적용을 받도록 할 수 없는 것이다. 또한 국민연금 및 공무원연금 보험료 지급도 예산당국이 규모를 재량적으로 정할 수 있는 것이 아니라 법에 의해 정해진 액수를 자격요건을 갖춘 대상자에게 자동적으로 지

급하여야 하므로 이것 역시 예산규칙에서 제외되도록 하였다.

국민기초생활보장법 관련세출에 대한 2001년 예산은 대상자 160만 명에 대해 2조 7,377억 원으로 책정되어 있다. 이러한 세출의 전망을 위해서는 대상자의 인구통계학적(demographic) 분포를 비롯한 여러 가지 정보가 필요하나 아직 그에 대한 정보가 可用하지 않아 합리적인 추계가 불가능한 상태이다⁹⁾. 따라서 본 전망에서는 160만 명의 15세 이상 인구 대비 비율이 앞으로도 지속된다고 가정하여 향후 수혜대상자 수를 전망하도록 하였다. 그리고 수혜자 1인당 지급금액은 2001년 예산을 전체 대상자 160만 명으로 나눈 값을 사용하되 이 금액은 미국 의회예산국(CBO: Congressional Budget Office)의 장기 재정모형의 방법(CBO(2000) 참조)에 따라 본 전망에서는 1인당 평균 노동생산성(경상GDP/취업자 수)의 값과 비례하여 늘어나도록 하였다.

1인당 지급금액이 평균 노동생산성이 아닌 전산업 임금과 동일하게 늘어난다고 보는 것이 더욱 현실적인 가정일 수도 있음을 감안하면 본 전망에서와 같은 가정은 우리나라 노동시장이 앞으로 효율적으로 변함에 따라 임금상승률이 노동생산성만큼 증가함을 가정하는 것과 동일하다고 할 수 있다. 그리고 과거 우리나라의 임금상승률은 노동생산성 증가율을 넘어서는 경우가 많았으므로 본 전망에서의 가정은 기초생활보장 관련 세출규모를 비교적 보수적으로 책정한 것으로 볼 수 있다. 또한 제VI장에서 논의하고 있는 바와 같이 현재의 기초생활보장법하에서 그 수혜대상자 수가 정부가 상정하고 있는 160만 명보다 훨씬 많아질 가능성이 높다. 만약 그렇다면 기초생활보장법관련 지출규모도 2001년에 2조 7,377억 원보다 훨씬 많아질 것이다. 그러나 본 전망에서는 일단 정부가 公式的으

9) 향후 수혜대상자들의 인구통계학적 분포를 비롯한 기초 정보가 可用해질 경우 경기변동에 따라 수혜 대상자들이 달라지는 모습을 반영할 수 있을 것으로 생각한다.

로 발표한 숫자를 사용하기로 하였다¹⁰⁾.

다음으로 국민연금 보험료 지급규모는 국민연금관리공단에서 제공한 미시자료를 기초로 추계하되 이를 위해 필요한 거시경제관련 변수, 즉 임금상승률, 명목이자율, 물가상승률 등은 본 전망에서 생성되는 값을 사용하여 조정하였다. 이에 대한 상세한 내용은 제VI장을 참조하기 바란다. 그리고 2000년부터 통합재정에 포함되는 공무원연금의 지급규모는 본 전망에서 따로 추계하지 않고 문형표(2000)의 추계치를 그대로 사용(<表 II-9> 참조)하되 단 2004년의 값은 2003년과 2005년의 중간값을 사용하였다. 공무원연금은 향후 재정문제가 심각함에도 불구하고 아직 공무원연금법을 개정하지 않고 있는 상태이므로 문형표(2000)의 추계치를 그대로 사용하는 것이 무방하다고 판단하였다.

<表 II-9> 公務員年金 收支展望

(단위: 10억 원)

	총수입	총지출	각출수입	수지차액	적립기금	정부부담
2000	2,328	3,211	2,281	-883	554	688
2001	2,440	3,895	2,440	-1,455	0	891
2002	2,591	4,471	2,591	-1,879	0	1,027
2003	2,809	4,014	2,809	-1,204	0	499
2005	3,410	5,256	3,410	-1,846	0	766
2010	5,229	11,179	5,229	-5,950	0	2,051
2015	7,295	21,468	7,295	-14,174	0	3,642
2020	9,748	40,915	9,748	-31,167	0	6,310
2030	16,130	111,356	16,130	-95,227	0	11,540
2040	33,274	193,458	33,274	-160,184	0	8,876
2050	58,570	315,214	58,570	-256,644	0	30,282

자료: 문형표(2000), p.16에서 인용.

10) 이 법을 시행하면서 제VI장의 분석대로 수혜대상자가 크게 늘어나거나 1인당 수혜금액이 예산보다 크게 늘어남이 확인된다면 기초생활보장법관련 지출규모에 대한 전망도 그에 따라 달라져야 할 것이다.

통합재정수지에 포함되는 정부관리기금 가운데 국민연금기금과 공무원연금기금을 제외한 나머지 기금의 세출은 따로 추계하지 않고 세출의 성질별로 나누어 예산규칙에 따라 늘어나도록 하였다.

다. 공적자금 관련 지출

공적자금¹¹⁾, 즉 금융구조조정을 위해 자산관리공사와 예금보험공사가 발행하고 정부가 원리금의 지급을 보장한 정부보증채권은 이미 원금 기준 64조 원에 달하고 있으며 2000년 12월 말 현재 정기 국회에서 추가적인 40조 원에 대한 보증동의안이 통과된 상태이다. 정부는 이미 발행한 보증채에 대한 이자를 순유자에서 지급하여 왔는데 자산관리공사와 예금보험공사는 이자지원을 받은 것을 3년 뒤 다시 정부에 상환하도록 되어 있다.

정부의 중기재정계획에서는 공적자금의 원금이 모두 자체상환되어 재정에서 원금상환을 위한 부담을 지는 일은 없다는 가정을默默的으로 하고 있다. 본 전망에서도 이러한 중기재정계획의 가정에 따라 기존의 64조 원 및 추가적 40조 원을 합한 원금기준 104조 원의 정부보증채를 자산관리공사 및 예금보험공사가 자체적으로 모두 상환한다는 가정을 함으로써 재정이 정부보증채의 원금상환 부담을 지지 않는 상태에서 중기재정 수지가 전망될 수 있도록 하였다¹²⁾.

11) 공적자금 가운데 자산관리공사 및 예금보험공사가 발행한 채권과는 다른 형태로 조달된 자금, 즉 소위 공공자금이라고 불리우는 부분에 대해서는 그에 대한 원리금 지급을 정부가 보장하고 있지 않고 있으므로 그 원리금 회수 여부가 반드시 재정수지에 영향을 미친다고 보아야 할 법적인 이유가 없다고 간주하여 이를 분석에서 제외하였다. 따라서 이후에서 공적자금이라고 하는 것은 금융구조조정을 위해 예금보험공사가 발행하는 예금보험기금채권과 자산관리공사가 발행하는 부실채권정리기금채권만을 지칭한다.

12) 공적자금 원금의 자체상환은 공적자금 회수율과는 개념이 다르다는 점에 주의하기 바란다. 양 공사가 기존에 투입한 공적자금에서부터 아무리 많은 금액을 회수하였다 할지라도 원금을 상환하지 않고 그것을 재사용하였다면 재정에서 부담해야 할지도 모르는 원금의 잔액에는 아무런 변화가 없기 때문에 본 연구에서의 원금 자체상환비율은 0%가 된다.

한편 정부의 중기재정계획에서 정부보증채에 대한 이자용자를 兩 회사가 전액 상환할 수 있는가에 대해서 어떻게 가정하고 있는지는 분명하지 않다. 본 전망에서는 기존 64조 원의 보증채는 물론 추가로 발행하는 40조 원의 보증채에 대해 정부가 지급해주는 이자용자를 兩 회사가 상환하지 못한다고 가정하였다. 결국 본 전망에서는 원금 기준 104조 원의 정부보증채 원금에 대한 상환부담을 지지 않는 대신 그에 대해 지급하여 오거나 지급하게 될 이자는 탕감해준다는 가정을 하고 있는 것이다. 이러한 가정이 얼마나 비관적일 것이며, 또는 얼마나 낙관적일 것인지 하는 것은 2000년 12월 현재의 시점에서 가늠하기는 어렵다. 그러나 40조 원조차 충분치 않을 것이라는 국내외 전문가들의 지적이 나오고 있는 상황에서 공적자금에 대한 이자용자분까지 전액 회수할 수 있으리라고 보는 것은 지나치게 낙관적일 것이다.

한편 자산관리공사와 예금보험공사가 104조 원의 원금 가운데 얼마나 자체적으로 상환할 수 있을 것인가에 대한 전망은 사실상 불가능하다고 할 수 있다. 단 2001년에 상환하여야 할 예금보험공사의 원금만기 도래액 1조 4,600억 원에 대해서 이것이 순조롭게 상환된다고 가정하지 않고 借換(roll-over)됨을 전제로 하여 정부가 2001년 예산에 그 借換金에 대한 이자용자분을 계상한 것으로 미루어 보아, 현재의 시점에서 공적자금 104조 원의 원금을 兩 회사가 100% 자체상환한다고 보는 것은 지나치게 낙관적이라고 할 수 있겠다. 그러나 본 전망에서는 재정수지를 가능한 한 낙관적으로 본다는 기준선 전망의 정신에 따라 정부의 중기재정계획에서처럼 원금 자체상환비율을 100%로 가정하고 있다³⁾. 만약 양 회사가 원금을 100% 자체상환할 수 없다면 본 전망에서의 재정수지 전망이나

13) 또한 정부보증채의 원금은 아직은 직접채무가 아닌 우발채무이므로 그 원금상환 비율에 대한 가정을 함으로써 이를 통합재정 기준선 전망에 포함시키는 것은 적절치 않다는 점도 감안하였다.

국채잔액규모 전망 등의 모든 전망치가 그만큼 惡化될 것이다.

한편 추가적으로 발행하게 될 원금 기준 40조 원의 공적자금은 2001년 1월 1일자로 전액 발행된다는 가정을 하였으며 그에 대한 이자는 회사채수익률에 1%p의 金利差(spread)를 적용하여 변동금리가 되도록 하였다. 그리고 40조 원의 만기 도래 일정은 기존의 64조 원의 경우처럼 5년 거치 7년 상환으로 하되 기존 64조 원의 만기도래 일정을 감안하여 가능한 한, 한 해에 집중되지 않도록 분산시킨다는 가정을 하였다. 즉 40조 원의 추가적 공적자금의 원리금

<表 II-10> 公的資金 元金償還 日程

(단위: 10억 원)

	자산관리공사		예금보험공사			
	상환액	이 자 지급액	상환액	이 자 지급액	40조원 상환	추 가 이자지급
1997	-	-	-	-	-	-
1998	-	-	-	-	-	-
1999	628.7	-	-	-	-	-
2000	4,145.3	-	-	-	-	-
2001	406.7	266.3	1,464.0	1,058.2	-	-
2002	968.0	1,354.9	4,721.5	2,583.7	-	-
2003	12,192.6	1,642.7	9,737.1	3,838.0	-	-
2004	2,158.7	1,217.4	13,972.8	3,698.5	2,666.7	3,200.0
2005	-	1,158.7	9,040.2	3,578.9	5,333.3	3,200.0
2006	-	1,242.3	4,564.4	3,036.6	8,000.0	3,200.0
2007	-	442.9	-	2,046.2	10,666.7	2,986.7
2008	-	-	-	792.7	13,333.3	2,560.0
2009	-	-	-	221.2	-	1,920.0
2010	-	-	-	-	-	1,066.7

주: 예금보험공사의 추가조성자금 40조 원은 2004~2008년의 기간 중 매년 1:2:3:4:5의 비중으로 상환하도록 만기구조를 설계한다는 가정을 하였으며 이에 대한 이자율은 연리 8%로 가정함.

자료: 재정경제부·금융감독위원회, 『공적자금백서』, 2000.

상환이 특정 연도에 집중되지 않도록 하기 위하여 예금보험공사는 그 만기 도래액 규모가 2004년부터 2008년까지 비례적으로 많아지도록 결정할 것이라고 가정하였다. 기준선 전망에서는 이 비율을 1:2:3:4:5로 가정하였다. 그 결과 2003년부터 6개년에 걸친 기간 중 공적자금의 원금상환 만기가 끊임없이, 대규모로 도래할 것으로 예상된다. 즉 2004년부터 2008년까지의 5개 년 동안 매년 10~17조 원의 예금보험공사채권의 원금만기가 도래할 것이며 이자상환 부담까지 합할 때 예금보험공사는 매년 15~25조 원의 원리금을 상환하여야 한다(<表 II-10> 참조).

만약 예금보험공사가 회수하는 공적자금이 상환액보다 부족할 경우, 그리고 정부가 재정으로 그 원금을 지급해 주지 않을 경우, 예금보험공사는 이를 借換할 수밖에 없으며 借換하는만큼의 공적자금은 다시 만기가 미루어진 채, 이를 다시 상환할 때까지 그 이자를 재정에서 융자해 주어야 하므로 공적자금이 재정에 미치는 영향은 더 오랜 기간 동안 지속될 것이다.

라. 統合財政收支 赤字補填用 國債의 利子支給

이러한 여러 가지 가정들을 거쳐 연간 세출규모가 결정되면 국세 및 사회보장기여금, 그리고 세외수입과 함께 통합재정 歲入이 결정되고 이에 따라 재정수지차가 결정된다. 재정수지차는 통합재정수지 적자보전용 국채발행 잔액을 결정하며 이와 함께 회사채 금리와 1.0%p의 금리차¹⁴⁾를 갖는 국채이자에 따라 국채이자 지급규모가 결정된다.

14) 2000년 말부터 금융시장이 불안해지자 국채를 선호하는 경향이 뚜렷하게 나타나 국채, 즉 3년짜리 국고채 이자율과 회사채(AA-) 수익률 사이의 금리차가 1.3%p 이상 벌어지고 있다. 그러나 이러한 현상이 향후 5년간 지속되리라고 보기는 어려울 것이므로 본 전망에서는 1.0%p를 국채이자율과 회사채 수익률 간의 금리차로 가정하였다.

여기에서의 국채라 함은 통합재정수지 적자보전을 위해 발행하는 국채만을 지칭하는 것으로서 2000년 1/4분기를 기준으로 할 때 국고채권, 국민주택채권 1종 및 2종, 양곡증권 등 4가지 국채를 합한 것¹⁵⁾이다. 국채이자 지급은 경상지출의 하나로서 이자지급 규모가 달라지면 통합재정수지 세출 및 순유자 규모에 변화를 주며 이는 다시 재정수지 및 국채 규모, 이자지급 규모에 二次的인 영향을 주게 되는데 이러한 모든 과정을 거친 최종적인 세출 규모 및 재정수지차, 국채잔액 규모, 이자지급 규모 등은 본 모형의 알고리즘에 따라 자동적으로 결정된다.

한편 본 전망에서는 재정적자가 발생할 경우에는 국채의 시장발행으로 적자를 보전하며 흑자가 발생할 경우에는 흑자분만큼 기존의 국채를 상환한다는 가정을 하고 있다. 그리고 통합재정수지 적자가 발생할 경우에는 그 요인이 예산내 수지 때문인지 또는 예산외 수지 때문인지를 구분하지 않고 총 적자액에 대해 국채를 발행한다는 가정을 하고 있다. 이러한 가정은 만약 예산내 수지의 적자가 발생할 경우 예산외 수지의 흑자분으로써 이를 인수할 수 있다는 가정, 예를 들어 국민연금 재정의 흑자분으로써 일반회계의 적자보전용 국고채권을 인수한다는 가정을 전제로 하는 것이다¹⁶⁾.

15) 2000년 1/4분기 현재 잔액이 남아 있는 국채 중 출자재정증권, 공공용지보상채권은 액수가 미미할 뿐 아니라 연도별로 변화가 없으므로 본 모형의 국채에는 포함시키지 않았다. 한편 외국환 평형기금채권은 국채의 하나로서 정부부채에는 포함되지만 이는 일종의 금융채로서 통합재정수지차를 보전하기 위한 재정채권으로 분류되지 않아 제외시켰다. 이러한 분류의 결과 본 모형에서의 국채 잔액은 흔히 알려져 있는 바, 국채의 잔액보다 훨씬 小規模임에 유의하기 바란다.

16) 이 경우 예산내 수지 적자와 예산외 수지의 흑자는 서로 상쇄될 것이다.

4. 巨視經濟 展望結果：2001~2005

이상과 같은 국내외 외생변수에 대한 가정을 전제로 생성된 2001년에서 2005년까지의 거시경제 전망치는 <表 II-11>에 정리되어 있다. 여기에 따르면 실질 성장률은 2001년에 4.7%를 기록한 뒤 그 이후에는 대략 5~6%의 수준을 유지하는 것으로 전망되었다. 즉 앞으로 경기가 하강한 뒤 2002년부터 다시 회복국면에 들어서게 되겠지만 그 회복속도는 그다지 빠르지 않을 것으로 예상된다. 그리고 인플레이션은 GDP 디플레이터 기준으로 2001년의 1.4%를 기록한 뒤 2002~2005년 중에는 대략 3% 정도로 안정될 것으로 전망되었다. 이와 같이 성장률이 둔화됨에 따라 통관 기준

<表 II-11> 中期 巨視經濟 展望結果：2001~2005

(단위 : %, 억 달러, won/us\$)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
실질GDP	10.7	9.4	4.7	5.1	5.3	6.0	4.8
경상GDP	8.9	8.1	6.1	8.1	8.6	9.2	8.2
민간소비	10.3	7.1	5.0	5.5	5.8	5.8	5.3
정부소비	-0.6	8.9	-0.8	0.8	-0.3	1.9	2.9
총고정자본형성	4.1	12.4	21.5	11.6	8.6	6.5	4.9
GDP디플레이터	-1.6	-1.2	1.4	2.8	3.1	3.0	3.3
소비자물가	0.8	2.3	3.7	3.4	4.4	3.4	2.8
생산자물가	-2.1	1.8	2.1	2.4	2.3	3.2	2.0
경상수지	245.0	112.8	80.0	50.6	70.4	47.7	42.2
수출(통관)	1,436.9	1,735.5	1,916.5	2,010.4	2,231.2	2,451.9	2,688.9
수입(통관)	1,197.5	1,614.3	1,803.0	1,906.5	2,103.8	2,345.7	2,583.4
상품수지(통관)	239.3	121.2	113.5	103.9	127.3	106.1	105.5
연평균 환율	1,189.1	1,149.8	1,101.4	1,097.7	1,071.5	1,046.1	1,033.7
명목임금상승률	8.1	8.5	12.3	11.6	11.2	10.9	9.8
회사채수익률	8.9	9.8	11.3	11.2	11.9	12.0	11.1
연평균 실업률	6.3	4.4	4.2	4.6	4.5	4.4	4.3

상품수지는 매년 100억 달러 이상의 흑자를 기록하게 되지만 경상수지는 서비스 수지의 악화에 따라 40~80억 달러의 흑자에 머무를 것이며 이러한 경상수지의 지속적인 흑자 전망은 원화환율이 이 기간 중 완만한 속도로 하락하는 데에 기여할 것이다.

한편 실업률은 4%대에 머무르게 되며 임금 상승률은 2000년 2/4~3/4분기의 12.6%에서 2001년의 12%가 되다가 시간이 지나면서 서서히 줄어들어 2005년에는 10%에 다소 못미치는 9.8%가 될 것으로 전망된다. 이와 같이 임금 상승률이 경상 성장률보다 높은 것은 우리 경제의 국제 경쟁력 측면에서 부정적이라고 생각되며 이 기간 중 노동시장이 더욱 유연해져서 임금 상승률이 이보다 둔화되는 것이 바람직하다고 생각된다.

그리고 회사채수익률은 2001년부터 10%를 상회할 것으로 보이는 데 만약 금융구조조정 성과가 이 기간 중 可視化되어 자원배분의 효율화를 기한다면, 금융시장 전반적으로 위험도가 낮아짐에 따라 실제 회사채수익률은 이 전망치보다 낮아질 수 있을 것이다¹⁷⁾.

이상과 같은 거시경제전망은 대체로 과거의 경험에 비추어 저속 성장의 모습에 가깝다고 할 수 있다. 예를 들어 2002~2004년에는 성장률이 5~6%대에 이르지만 그 내용을 보면 그것은 민간소비가 주도하는 성장이며 총투자 증가율은 10% 내외에 머무르고 있다. 따라서 이 기간 중 국내외 경제여건의 호전, 특히 금융 및 기업구조조정이 완료되어 그 성과가 가시화된다면 투자는 이보다 훨씬 많

17) 1999년과 2000년중 회사채수익률은 상당히 낮게 유지되어 왔는데 이는 회사채수익률이 시중의 자금 사정을 제대로 반영하지 못한 채, 우량기업으로만 자금 공급이 집중되는 한편 그렇지 못한 기업에게는 자금 공급이 거의 이루어지지 않았던 최근의 특수한 금융시장 여건이 반영되어 있었기 때문이라고 생각된다. 본 모형에서는 우량 기업이 조달하는 채권의 금리와 우량하지 못한 기업이 조달하는 채권의 금리를 따로 구분하지 않고 전체 자금시장에서의 실세금리를 추정하고 있으므로 이러한 자금조달 여건의 兩極化 현상이 사라지지 않는 한, 실제 회사채 금리는 본 모형에서 제시하고 있는 전망치보다 낮게 나타날 가능성이 높다고 본다.

이 늘어날 수 있을 것이며 그 결과 성장률은 다시 7~8%대의 고도성장이 가능하게 될지도 모른다.

경상 성장률의 경우 본 전망은 2001년에 6.1%를 예상하고 있지만 2002년부터는 8~9%의 비교적 높은 성장률을 예상하고 있어 2001~2005년의 5개 년 평균은 8.04%로 정부의 중기재정계획에서의 예상치인 연간 8.5%에 비해 0.46%p 낮게 전망하고 있다. 그러나 2002~2005년의 4개 년 평균은 8.53%로서 중기재정계획에서의 예상치와 유사하게 나타나고 있다. 따라서 2001년에는 경기 둔화로 인하여 경상가격 경제성장 속도가 일시적으로 늦추어지다가 2002년부터는 다시 중기재정계획에서의 예상치 수준으로 복귀하고 있음을 알 수 있다.

본 전망은 향후 5개 년간의 경제에 대한 전망으로서 앞에서 설명한 바 여러 가지 가정을 전제로 하고 있기 때문에 실제의 거시경제의 실적은 위의 표에서부터 상당부분 달라질 가능성이 얼마든지 있다고 할 수 있다. 그러므로 본 전망의 기본적인 역할은 향후 5개년까지의 경제전망을 얼마나 정확하게 하느냐에 있다기보다는 이와 같은 전망을 전제로 할 때 향후 5개 년 동안의 재정수지가 어떻게 달라지겠는가를 점검해 보는 데에 있다고 하겠다. 그리고 본 연구에서의 歲入은 결국 경상GDP의 움직임에 따라 늘어나고 있으며 제IV장에서 설명하고 있는 바와 같이 통합재정수지 세출 및 순융자 역시 상당 부분 경상GDP와 연동하여 움직이도록 설계되어 있으므로 경상GDP의 전망이 큰폭으로 빗나가지 않는 한 본 연구에서 제시하는 통합재정수지차의 전망도 그다지 크게 빗나가지 않을 것으로 생각된다.

Ⅲ. 統合財政 歲入展望：2001～2005

본장에서는 2000～2005년 기간의 세수를 예측함을 주된 목적으로 한다. 제1～3절에서는 각각 2000년, 2001～2002년, 2003～2005년의 세수를 전망해보고, 제4절에서는 지난 30년간의 국세수입 동향을 분석해보므로써 본 연구에서 예측한 세수예측치의 실현 가능성을 종전의 추세에 비추어 간접적으로 검증해보고자 한다. 제5절에서는 만약의 가상적인 상황에 대비하기 위해 증세방안과 예상세수규모에 대해 간략히 짚어본다.

1. 2000년 稅收展望

2000년의 국세수입은 92조 8,886억 원이 징수되어 1999년 실적(75조 6,580억 원) 대비 22.8%, 절대액으로는 17조 2,306억 원이라는 매우 높은 증가율을 기록할 것으로 예상된다. 이 수준은 당초의 2000년 예산 79조 7,028억 원의 16.5%, 절대액으로는 13조 1,858억 원을 초과하는 수준이다. 2000년 경상GDP 성장률이 8.1% 정도로 예상되므로 2000년 국세수입 증가율은 경상 성장률의 3배에 육박(세수탄력성: $2.8 = 22.8\% \div 8.1\%$)하는 근래 보기 드문 매우 높은 수준이다. 이에 따라 2000년의 국세부담률은 1999년의 15.6%에 비해 무려 2.2%p가 높은 17.8%에 이를 것으로 전망된다. 이는 국세부담률로는 가장 높은 수준이 될 것으로 사료된다.

이상과 같이 2000년 국세수입이 이처럼 매우 크게 증가한 것은 기본적으로 1999년에 경기가 회복되기 시작한 이래 2000년 중반까지 경기가 호황을 보였으며 특히 경기와 세수간의 시차가 긴 법인

세 등의 경우 1999년 이래 영업이익이 크게 개선되면서 신고분 세수가 매우 크게 증가하고, 경기회복에 따른 실업률 하락과 임금 상승 등에 따른 소득세 증가, 소비지출 활성화에 따른 각종 소비세의 세수 증가에 힘입은 것으로 판단된다.

<表 III-1> 2000~2001年 國稅收入 展望

(단위: 10억 원, %)

	1999 실적	2000 예산	2000 전망	2001 전망	2002 전망	2003 전망	2004 전망	2005 전망
총 국세	75,658.0	79,702.8	92,888.6	95,565.1	98,390.1	106,385.0	117,025.1	126,703.2
내국세	56,393.4	58,141.5	70,644.0	71,878.5	73,626.3	79,580.9	87,471.6	94,518.6
직접세	27,138.5	28,483.1	37,972.5	36,608.7	35,280.6	38,103.2	41,718.0	44,409.4
소득세	15,854.6	15,608.5	17,935.7	16,923.9	17,401.1	18,949.1	20,459.6	21,370.3
법인세	9,365.4	11,362.1	17,890.4	17,494.9	15,886.9	16,867.2	18,769.6	20,369.2
상속증여세	901.2	1,004.5	1,247.9	1,253.9	1,349.9	1,604.9	1,761.8	1,898.8
계평가세	1,017.3	508.0	898.5	936.0	642.7	682.0	727.0	771.1
간접세	27,705.7	28,022.8	30,991.3	33,506.8	36,948.6	39,981.5	44,144.4	48,387.9
부가가치세	20,369.0	21,669.5	22,352.4	25,478.9	29,249.7	31,410.0	34,549.4	37,738.9
특별소비세	2,713.3	1,781.5	2,926.0	3,288.6	3,841.3	4,382.1	5,071.6	5,804.9
주세	2,078.0	2,341.5	2,229.7	2,321.8	2,522.7	2,772.9	3,013.3	3,242.5
전화세	1,191.4	1,391.8	1,536.1	1,153.8	0.0	0.0	0.0	0.0
증권거래세	1,353.7	838.5	1,947.1	1,263.7	1,334.9	1,416.5	1,510.1	1,601.6
인지세	370.9	428.4	438.0	468.9	508.6	553.4	604.0	655.2
과년도수입	1,178.3	1,207.2	1,242.2	1,294.1	888.5	942.8	1,005.2	1,066.1
교통세	7,255.7	9,442.4	9,075.3	12,165.7	12,516.8	13,748.1	15,393.9	16,889.6
관세	4,687.3	4,828.3	5,665.5	5,903.4	6,189.4	6,493.7	7,018.0	7,587.3
방위세	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
교육세	5,296.9	5,857.1	5,584.0	3,617.5	3,945.0	4,320.6	4,751.6	5,172.9
농특세	2,023.4	1,433.5	1,919.8	2,000.0	2,112.6	2,241.7	2,390.0	2,534.8
경상GDP	483,777.8	523,112.6	523,112.6	555,092.8	599,971.2	651,476.9	711,353.5	769,800.6
국세부담률	15.6	15.2	17.8	17.2	16.4	16.3	16.5	16.5

주: 2000년 9월에 발표된 석유류 관련 세제개편 및 전화세 폐지분을 감안하고, 2001년부터 금융소득종합과세가 재실시됨에 따라 이자·배당소득세 원천징수세율이 인하(20%→15%)됨에 따른 세수감소효과를 반영하여 추정된 것임.

<表 III-2> 1990年代의 國稅負擔率

(단위: 10억 원, %)

	경상GDP	총국세	국세부담률
1990	178,796.8	26,847.4	15.02
1991	216,510.9	30,319.8	14.00
1992	245,699.6	35,218.4	14.33
1993	277,496.5	39,260.6	14.15
1994	323,407.1	47,261.8	14.61
1995	377,349.8	56,774.5	15.05
1996	418,479.0	64,960.2	15.52
1997	453,276.4	69,927.7	15.43
1998	444,366.5	67,797.7	15.26
1999	483,777.8	75,658.0	15.64

세목별로는 소득세, 법인세, 부가가치세, 특별소비세, 증권거래세, 전화세, 교통세, 관세 등 상당수의 세목에서 세수가 당초 예산을 크게 초과하면서 호조를 보일 것으로 예상된다.

먼저 소득세의 경우에는 경기가 회복되면서 점차 지가가 회복되었고 거래도 비교적 활발하여 양도소득세가 다소 증가하는 추세를 보이고, 사업소득세의 경우 경기활성화에 따라 종합소득세 신고분 세수가 호조를 보임으로써 세수가 상당히 증가할 것으로 보인다. 그리고 근로소득세의 경우에는 1999년 말 이래 근로소득공제 한도가 상향조정되고 신용카드공제가 도입되는 등 소득공제 확대에 따라 세수 감소 요인이 있음에도 불구하고 실업률이 6.3%(1999년)에서 4.2%(2000년)로 하락하는 등 세수 증가요인이 감소요인보다 우세함으로써 세수가 증가할 것으로 전망된다.

법인세의 경우에는 1999년의 기업경영 실적이 전반적으로 크게 호전되어 2000년에 징수되는 신고분(정산분) 세수가 크게 증가하였고, 또한 최근 반도체 관련 기업이 대규모 흑자를 기록하는 등 법인기업의 이윤이 크게 증가하면서 수시분 세수를 비롯한 신고분 세

수를 중심으로 세수가 크게 증가할 것으로 전망된다.

부가가치세는 전반적으로 3/4분기까지 소비지출이 크게 증가하고 수입도 호조를 보임에 따라 세입여건이 크게 개선되었다. 물론 4/4 분기에 접어들면서 경기가 둔화되는 추세를 보이면서 소비가 급격히 위축되고 있기는 하지만 4/4분기의 소비 감소에 따른 부가가치세 수입 감소는 대부분 2001년 1월의 2000년 2기분 부가가치세 신고 시점에 반영되기 때문에 2000년 부가가치세 세수는 비교적 상당히 호조를 보일 것이며, 반대로 2001년 부가가치세 세수는 상대적으로 다소 악화될 것으로 판단된다.

전화세는 경제위기가 극심하였던 1998년에도 증세를 위한 세제 개편이 없었음에도 불구하고 최근의 정보화사회의 급진전에 힘입어 세수가 크게 증가한 대표적인 세목이다. 최근 정보산업을 중심으로 한 벤처 붐이 다소 주춤거리고 있기는 하지만 2000년도 전화세 세수여건은 여전히 밝아 1999년 실적(1조 1,914억 원)보다 약 28.9% (3,447억 원)가 증가한 1조 5,361억 원 정도가 징수될 것으로 예상된다. 국제증가율이 22.8%로 매우 높지만 전화세 증가율은 그보다 훨씬 더 높게 예상되는 것으로부터 정보화사회의 진전속도가 매우 빠름을 간접적으로 알 수 있다.

그 밖에 1999년 이래 경기가 크게 회복되면서 자동차 신규수요가 크게 증가하고 교통수요도 꾸준히 증가하면서 유류소비가 크게 증가하였다. 이에 따라 교통세 수입도 증가하였다. 다만 최근에는 LPG 승합차가 휘발유 승용차를 상당 부분 대체하면서 휘발유 교통세의 세수가 정체 상태를 보이는 반면 LPG 차량이 급증¹⁸⁾하면서 LPG가 휘발유를 상당 부분 대체함으로써 교통세 세수증가율은

18) LPG를 연료로 사용하는 등록차량이 1998년에는 49만 대 정도였는데 1999년에는 75만 대로 대폭 증가하였다. 2000년에도 석유류 세제 개편안이 발표되기 이전까지 LPG 차량이 급속히 증가하였다(<表 III-3> 참조).

다소 둔화되는 가운데 LPG 특별소비세가 증가하는 추세를 보였다.

주세는 여타 세목에 비해 상대적으로 세수여건이 열악할 것으로 예상된다. 1999년 말 소주와 위스키 등 증류주에 대한 주세율 및 교육세율을 일치시키는 것을 내용으로 하는 세법 개정이 이루어졌다. 위스키의 경우에는 세율이 100%에서 72%로 인하되어 세수 감소요인이 있는 반면 소주는 35%에서 72%로 크게 상승함으로써 증류주 전체로는 세수 증가요인이 발생한 것으로 추정된다. 그러나 이와 함께 주세수입의 약 2/3를 차지하는 맥주에 대한 주세율이 130%에서 115%로 인하됨으로써 전체적으로 주세 감소요인이 미소하게나마 우세한 것으로 판단된다. 그 밖에 소주세율 인상안이 미리 알려지면서 1999년 하반기의 소주 출고가 증가한 반면 세율이 인상됨으로써 출고가격이 인상된 2000년 초에는 소주 출고량이 크게 감소한 것도 2000년 주세수입 감소요인으로 작용하였다. 이에 따라 2000년 주세수입은 1999년보다는 7.7% 정도 증가하는 데 그칠 것으로 예상된다.

이상에서 보는 바와 같이 2000년도 국세수입이 1999년에 비해 대폭 증가한 것은 기본적으로 경기가 크게 회복된 데 따른 것으로 볼 수 있다. 즉, 2000년에는 1999년에 비해 실업률이 크게 하락(6.3%→4.2%)하였고, 임금도 1999년에 이어 8.5% 정도 상승하였으며, 반도체가격이 상승하면서 반도체 관련 기업의 이윤이 크게 증가하여 법인세 세수여건이 크게 개선되었을 뿐 아니라 소비가 회복되고 유류소비가 증가하였으며, 이동통신 및 정보통신 수요가 지속적으로 증대하면서 관련 세목의 세수가 전반적으로 크게 증가한 데 따른 것이다. 그 밖에 경제위기 동안 단행되었던 교통세율 및 이자·배당소득세율의 인상이 현재에도 유지되고 있어 이들 세목으로부터의 세수여건이 계속 좋은 가운데, 경제위기 기간 동안 비정상적으로 위축되었던 세수 탄력성이 정상 수준으로 회복되면서 세수가 누적적으로 증가하였던 것도 2000년 세수가 최근에 보기 어

려울 정도로 크게 증가한 요인이 되고 있다. 물론 이러한 상황을 감안한다면 경기회복에 따라 국세수입이 크게 증가하는 측면도 있지만 다른 한편으로는 세입예산이 과소하게 책정되었다고 볼 수도 있음에 유의할 필요가 있다.

<表 Ⅲ-3> 自動車 種類別・燃料別 登録臺數

(단위: 대)

		휘발유			경유	LPG	등유	전기	알콜	기타	합계
		유연	무연	가솔린							
1996 년말	승용차	34	3,205,070	3,025,721	333,622	235,886	62	4	4	3,230	6,893,633
	승합차	0	34,711	10,940	567,316	49,958	0	0	0	86	663,011
	화물차	3	35,411	25,783	1,807,388	60,916	9	0	1	33,053	1,962,564
	특수차	0	5	105	32,789	0	0	0	1	984	33,884
	계	37	3,275,197	3,062,549	2,741,115	346,760	71	4	6	37,353	9,553,092
1997 년말	승용차	32	4,204,281	2,723,946	390,542	265,383	54	5	6	2,225	7,586,474
	승합차	0	36,400	9,046	607,847	65,752	2	0	0	80	719,127
	화물차	2	32,877	21,502	1,913,385	69,842	9	0	1	34,638	2,072,256
	특수차	1	15	99	34,591	0	0	0	2	862	35,570
	계	35	4,273,573	2,754,593	2,946,365	400,977	65	5	9	37,805	10,413,427
1998 년말	승용차	27	4,504,307	2,368,001	389,712	317,075	81	4	8	1,621	7,580,926
	승합차	1	24,412	7,290	623,630	93,891	25	1	0	70	749,320
	화물차	2	29,002	17,602	1,942,678	81,571	7	0	5	33,816	2,104,683
	특수차	1	18	54	33,778	4	0	0	2	813	34,670
	계	31	4,557,739	2,392,947	2,989,798	492,541	113	5	15	36,320	10,469,599
1999 년말	승용차	66	4,928,040	2,082,475	398,716	426,509	85	5	8	1,347	7,837,251
	승합차	3	19,265	6,049	720,078	248,134	35	1	1	75	993,641
	화물차	3	26,517	15,064	2,111,122	111,425	8	0	5	34,045	2,288,189
	특수차	0	17	26	34,408	4	0	0	1	782	35,238
	계	72	4,973,839	2,103,614	3,264,324	752,230	128	6	15	36,249	11,164,319

<表 III-4> 에너지稅制 改編 調整案

(단위: 원/리터, %)

		휘발유	경 유	LPG (수송용)	등 유	중 유
현행 (2000. 7)	상대가격비	100	47	26	40	22
	소비자가격	1,279	604	337	517	276
	특소세·교통세율	630	155	23	60	-
2001. 7	상대가격비		52	32	43	22
	소비자가격	-	663	409	548	280
	특소세·교통세율	-	199	88	84	3
	인상률		9.8	21.3	6.0	1.3
2002. 7	상대가격비		56	38	45	22
	소비자가격	-	722	480	579	283
	특소세·교통세율	-	244	152	107	7
	인상률		8.9	17.5	5.7	1.3
2003. 7	상대가격비		61	43	48	22
	소비자가격	-	782	552	610	287
	특소세·교통세율	-	288	217	131	10
	인상률		8.2	14.9	5.4	1.3
2004. 7	상대가격비		66	49	50	22
	소비자가격	-	841	624	641	291
	특소세·교통세율	-	332	282	154	13
	인상률		7.6	13.0	5.1	1.3
2005. 7	상대가격비		70	54	53	23
	소비자가격	-	900	695	672	294
	특소세·교통세율	-	377	346	178	17
	인상률		7.0	11.5	4.8	1.3
2006. 7	상대가격비		75	60	55	23
	소비자가격	-	959	767	703	298
	특소세·교통세율	-	421	411	201	20
	인상률		6.6	10.3	4.6	1.3

2. 2001~2002年 稅收展望

2001~2002년에는 국세수입이 각각 95조 5,651억 원과 98조 3,901억 원 징수되어 각각 전년 대비 2.9%(2조 6,765억 원) 및 3.0%(2조 8,250억 원)씩 증가할 것으로 예상된다. 같은 기간 경상 GDP 증가율이 각각 6.1%와 8.1%로 예상되는 것과 비교해 볼 때 국세증가율이 이에 크게 미달하여 세수탄력성이 1 이하의 수준으로 낮아질 것으로 보인다.

가. 2001年 稅收展望

2001년의 경우 세수증가율이 크게 낮아질 것으로 예상되는 것은 2000년 말부터 경기가 악화되고 2001년에도 성장률이 둔화되는 데 근본 원인이 있는 것으로 보인다. 그 밖에 2001년부터 금융소득종합과세가 재실시되면서 이자·배당소득에 대한 원천징수세율이 20%에서 15%로 외환위기 이전 수준으로 인하됨에 따라 관련 세목, 즉 소득세와 법인세(원천분) 세수가 상당히 감소하는 데에도 국세증가율이 크게 낮아지는 요인으로 작용할 것으로 보인다. 그 밖에 교육세 세수의 상당 부분이 지방세로 편입됨에 따른 세법개정 효과도 있다. 2000년 12월 31일은 일요일이었는데 납기일이 익월 말일인 특별소비세와 교통세의 경우에는 12월 납기분 세수가 그 다음 평일로 자동 연기됨에 따라 일부 세수가 2001년에 편입되었음에 유의하여야 한다. 따라서 2001년의 세수는 예산과 비슷한 수준에서 실현될 것으로 보이지만, 만약 일요일 효과에 의한 세수분을 제외한다면 전체적인 세수여건은 상당히 좋지 않은 편이라고 할 수 있다.

물론 석유류 관련 세제개편안¹⁹⁾에 따라 세제가 개편되는 경우에

19) <表 III-4>를 참조하기 바란다.

는 석유류 관련 교통세 및 특별소비세의 세법개정효과가 2001년에 약 5~6천억 원²⁰⁾ 정도로 추정되는 등 세수 증가요인이 있기는 하지만 위와 같은 세수 감소효과가 더 큰 것으로 판단된다.

소득세의 경우에는 소득 증가에 따른 세수 증가요인이 다소 있지만 이자·배당소득에 대한 원천징수세율이 인하(20%→15%)됨에 따라 원천분 세수가 상당히 크게 감소함으로써, 2001년의 소득세 세수는 오히려 2000년 세수보다 1조 원 정도 감소할 것으로 예상된다.

법인세(또는 종합소득세 포함)의 경우 2001년(신고분) 세수의 상당 부분이 2000년의 영업실적에 따른 2000년 귀속분 소득에 대한 신고분 세수로 구성되기 때문에 비록 2001년에 경기가 위축된다고 하더라도 신고분 세수는 상대적으로 여건이 좋을 것으로 추정된다. 즉, 법인세의 경우에는 2000년의 법인경영실적이 상당히 좋기 때문에 신고분 세수여건은 상당히 밝을 것으로 예상된다. 반면에 거의 대부분이 이자·배당소득을 대상으로 원천징수되는 원천분 세수는 원천징수세율의 인하로 세수가 감소할 것으로 예상된다. 따라서 경기 악화에도 불구하고 신고분 세수는 대체로 호조를 보일 것으로 보이며, 원천분 세수는 세법 개정으로 인해 감소될 것으로 보이는 만큼 전체적으로 2001년의 법인세수는 2000년 수준과 대체로 비슷(약 4천억 원 정도 감소)할 것으로 예상된다.

반면에 부가가치세, 특별소비세, 교통세는 경기여건이 별로 좋지 않음에도 불구하고 세법 개정으로 따라 세수 증가가 예상된다.

2001년에는 민간소비와 정부소비 모두 증가율이 크게 둔화되면서 부가가치세 세수 증가율이 낮아지는 요인으로 작용할 것으로 보이는 반면 설비투자 증가율은 더욱 큰 폭으로 하락하면서 환급세수가 감소함에 따른 세수 증가요인이 있으며, 비록 규모는 매우 작지만

20) 2002년에는 세법 개정효과가 약 2조 원 정도로 예상된다.

하반기부터 폐지되는 전화세로부터 이전되는 세수가 있어 전체적으로는 부가가치세 세수가 2000년 예측치보다 3조 1천억 원 정도 증가(증가율 14.0%)한 25조 4,789억 원에 이를 것으로 전망된다.

특별소비세와 교통세의 경우에는 2001년 7월 1일부터 등유, 경유, LPG, 중유 등 석유류에 대한 세율이 상향조정되면서 2001년의 세수가 2000년 예측치 대비 각각 12.4%, 34.1%²¹⁾라는 높은 증가율을 기록할 것으로 예상된다. 지속적으로 고유가 정책을 유지함에 따라 점차 유류소비 증가율이 둔화될 것으로 예상되는 가운데 가격인상에 따른 가격 인상효과 이외에도 경기침체에 따른 물량 감소로 인해 세수 감소요인이 있지만 그보다는 세율 인상에 따른 세수 증가효과가 더 크기 때문에 세수 증가율이 상당히 높을 것으로 전망된다.

주세의 경우에는 주류소비 증가에 따라 세수가 다소 증가할 것이지만, 2001년 1월 1일부터 맥주에 대한 주세율이 115%에서 100%로 인하 적용됨에 따른 세수 감소가 예상되는 만큼 세수 증가율이 매우 낮게 나타나 2001년 세수가 2000년 전망치보다 921억 원 증가하는 데 그칠 것으로 전망된다.

이상과 같이 2001년에는 국세수입 증가율이 거의 정체상태로 크게 낮아지면서 경상GDP 성장률을 하회하게 됨에 따라 국세부담률도 2000년의 17.8%에서 17.2%로 대폭 하락할 것으로 예상된다.

나. 2002年 稅收展望

2002년에는 국세수입이 전년 대비 3.0%(2조 8,250억 원) 정도

21) 2000년 12월 31일이 일요일이기 때문에 12월 남기분 세수의 만기가 자동적으로 그 다음 평일인 2001년 1월 2일로 연기됨에 따라 비교적 세수규모가 큰 교통세의 경우 2000년 세수가 약 8% 정도 적어지는 반면 2001년의 세수는 8% 정도 커진다고 볼 수 있다. 따라서 이를 감안한다면 실제의 교통세 세수증가율은 34.1%에 크게 못미칠 것임에 유의하기 바란다.

증가한 98조 3,901억 원이 징수될 것으로 예상된다. 경상GDP 성장률은 8.1%에 이를 것으로 예상되는바 국세부담률은 16.4%로 전년에 이어 2년 연속 하락하는 모습을 보일 것으로 추정된다. 이는 2001년에 우리나라의 전반적인 경기여건이 악화되었다가 2002년에 회복세를 보이기 시작할 것으로 예상되지만, 경기와 세수간에 상당한 시차를 보이는 법인세와 사업소득세 등의 세목에서 세수 증가가 더디게 나타나면서 상대적으로 세수증가율이 낮게 나타날 것으로 보인다.

먼저 소득세의 경우에는 예상세수가 2001년보다 약 5천억 원 정도 증가한 17조 4,011억 원에 이를 것으로 예상된다. 임금은 상승할 것으로 보이지만 실업률도 4.2%에서 4.5%로 상승함으로써 근로소득세의 세수여건이 별로 밝지 않을 것으로 보이는 등 전반적으로 세수여건이 좋지 않을 것으로 보인다.

법인세의 경우에는 (경상)설비투자가 6.3% 감소하고, 2001년 기업경영여건이 별로 좋지 않음에 따라 2002년에 징수되는 2001년 귀속분 법인세 신고분 세수여건 역시 별로 좋지 않을 것으로 판단된다. 그에 따라 2002년의 법인세수는 전년 대비 5천억 원 증가라는 매우 저조한 세수 증가율을 기록할 것으로 예상된다.

부가가치세의 세수는 2001년보다 3조 7,708억 원이 늘어난 29조 2,497억 원이 징수되어 전년 대비 세수 증가율이 14.8%를 기록하는 등, 침체된 세수여건 속에서도 비교적 세수 증가율이 상당히 높게 나타날 것으로 예상된다. 이처럼 부가가치세 세수가 비교적 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되는 것은, 경기가 회복세로 전환됨에 따라 소비가 소폭이나마 증가(경상민간소비 증가율: 8.8%→9.2%)하는 한편 설비투자 증가율이 2001년의 11.4%에서 -6.3%로 급락하면서 환급세수가 감소한 영향도 있을 것으로 추정된다. 그 밖에 2001년 하반기에 전화세가 폐지되면서 매입세액을 공제한 나머지 전화세 수입이 부가가치세 세수로 편입되는 것도 부가가치세 세수

증가에 크게 기여하는 것으로 보인다.

특별소비세의 경우에는 등유, LPG, 중유에 대한 세율 인상에 따라 세수가 전년보다 약 3~4천억 원 정도 증가할 것으로 예상된다. 물론 석유류 세율 인상에 따른 세수 증가효과도 기대됨에 따라 특별소비세의 세수 증가율이 상당히 높게 나타날 것으로 예상된다. 그렇지만 가격 상승에 따른 물량 감소와 여타 재화에 대한 소비회복이 더디게 나타남에 따라 세수 증가율이 다소 둔화된 수준임에 유의할 필요가 있다.

주세의 경우에는 소비물량은 별로 크지 않을 것으로 예상되는 가운데 고급·고가주에 대한 소비비중이 다소 늘면서 세수가 전년 대비 8.7% 정도 소폭 증가할 것으로 예상되며, 대체로 증가율이 경기변동에 둔감한 것으로 보인다. 이 수준은 국세증가율 3.0%보다 높다.

전화세의 경우에는 부가가치세에 완전히 통합됨에 따라 체납분 세수 등을 제외하고는 세수가 전액 감소할 것으로 예상된다.

교통세의 경우에는 경유 세율의 인상에 따라 전년 대비 세수가 2.9% 증가하여 12조 5,168억 원에 이를 것으로 예상된다. 그러나 2000년 12월 말일의 일요일 효과를 감안한다면 2002년의 교통세 세수 증가율은 약 10% 정도는 될 것으로 추측된다.

관세 세수는 4.8%가 증가할 것으로 예상되는데 이는 상품수입 증가율 5.5%와 별로 큰 차이를 보이지 않을 것으로 보인다.

3. 2003~2005年 稅收展望

2003~2005년에는 실질 경제성장률이 각각 5.3%, 5.9%, 4.8% (경상GDP 성장률은 각각 8.6%, 9.1%, 8.1%)로 이전 기간(2001~2002년)의 예상성장률 4.7~5.1%(경상은 6.1~8.1%)보다 높아지면서 국세수입도 각각 8.1%, 10.0%, 8.3%씩 증가할 것으로 판단된

다. 이에 따라 국세수입은 각각 106조 3,850억 원, 117조 251억 원, 126조 7,032억 원이 징수될 것으로 추정된다.

2003~2005년 국세수입의 경상GDP 탄력성은 각각 0.94, 1.10, 1.02로 1에 매우 가깝게 예측되어 세수가 소득에 대해 단위 탄력적인 모습을 보일 것으로 전망된다. 이에 따라 국세부담률도 각각 16.3%, 16.5%, 16.5%로 점진적으로 상승할 것으로 예상된다. 1990년대의 국세부담률이 14.0~15.6% 정도였던 것에 비추어볼 때, 2000~2001년의 다소 예외적인 경우를 제외하면, 2000년대의 국세부담률은 16%대를 유지함으로써 이전 기간에 비해 국세부담률 수준이 상향조정된 것으로 보인다.

경기가 침체되었다가 서서히 회복되는 기미를 보일 것으로 예상되는 2001~2002년 기간에 세수가 증가하는 것은 상당 부분이 그 이전 기간의 귀속분 소득에 대한 세수가 시차를 두고 징수되는 법인세와 소득세 신고분 세수가 상당히 크고, 석유류 관련 특별소비세와 교통세의 세율 인상에 따른 것으로 판단된다. 2003~2005년에는 세수가 상대적으로 큰 폭으로 증가할 것으로 예상되는데, 이는 경제성장에 따른 세수 증가와 함께 2001~2006년 동안 6차례에 걸쳐 세율이 단계적으로 상향조정되는 석유류 관련 특별소비세 및 교통세의 세율 인상에 따른 효과가 복합적으로 나타나는 데 따른 것으로 추측된다.

소득세의 경우에는 임금 상승률이 10.8%, 10.3%, 10.0%로 꾸준히 높은 수준을 유지하고 실업률은 4.2%, 4.2%, 4.1%로 소폭 하락하며, 개인사업자의 사업여건이 개선되는 등 세수 증가요인이 있다. 그러나 전반적으로 물가가 안정된 가운데 지가가 안정되고 있고 따라서 경상성장률도 이전 기간에 비해 점차 낮아졌을 뿐 아니라, 최근의 세법 개정 등에 따른 세액공제 확대에 의해 세수의 소득탄력성이 낮아지면서 세수 증가율도 각각 8.9%, 8.0%, 4.6%라는 비교적 낮은 증가율을 기록할 것으로 예상된다.

2001년에는 경제성장률이 하락할 것으로 보이지만 2002년부터 서서히 경기가 회복되고 2003년부터는 경기가 상당히 활성화될 것으로 예상되는 만큼, 2002년부터 기업의 경영실적이 호전되기 시작하여 2003년에는 법인세 신고분 세수가 크게 증가할 것으로 보인다. 2003년 이후 2005년까지 법인세 세수 증가율은 6.2%, 11.3%, 8.5% 정도의 수준을 보일 것으로 전망된다.

2003~2005년의 부가가치세 세수는 각각 31조 4,100억 원, 34조 5,494억 원, 37조 7,389억 원으로 각각 7.4%, 10.0%, 9.2%의 비교적 높은 세수 증가율을 기록할 것으로 예상된다. 이전 기간에 비해 설비투자가 크게 증가하면서 환급세수가 크게 증가할 것으로 예상되지만 민간소비 증가율과 수입이 증가하면서 세수가 경상GDP 성장률과 비슷한 수준의 증가율을 보이게 될 것으로 전망된다.

2003년 이후 2005년에도 부가가치세는 여전히 단일 세목으로 가장 세수비중이 높은 세목으로서의 위치를 지킬 것으로 예상된다. 특히 2000년에는 부가가치세와 소득세의 세수격차가 크게 좁혀졌지만 2001년에 전화세가 폐지되어 부가가치세에 통합되고 2000년 말부터 경기가 악화되고 전반적인 소득 증가추세가 둔화되며, 금융소득종합과세가 재실시되면서 이자·배당소득 원천징수세율이 인하됨에 따라 소득세 세수 감소가 예상되어 2001~2002년에 다시 양자간의 상대적 세수격차가 확대될 것으로 예상된다.

특별소비세와 교통세의 경우에는 2001~2006년 동안 여섯 차례에 걸쳐 단계적으로 세율을 인상하는 세제개편안이 확정될 경우 세율 및 가격 인상에 따른 석유류 소비량 감소²²⁾에도 불구하고 세율 인상에 따른 세수 증가효과가 상당히 크게 나타나 세수가 매우 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다. 특별소비세의 경우 2003~2005년에 각각 4조 3,821억 원, 5조 716억 원, 5조 8,049억 원의 세수

22) 이 표현은 소득효과에 의한 소비 증가분은 제외하고 순수히 가격효과에 의한 소비량 감소만을 일컬음에 유의하기 바란다.

가 예상되는바, 세수 증가율은 각각 14.1%, 15.7%, 14.5%에 이를 것으로 보인다. 교통세의 경우에도 경유에 대한 세율 인상으로 세수가 크게 증가하여 각각 13조 7,481억 원, 15조 3,939억 원, 16조 8,896억 원으로 증가할 것으로 보이며 세수 증가율은 각각 9.8%, 12.0%, 9.7%에 달할 것으로 예상된다.

관세는 지속적인 수입 증가에 따라 2003~2005년 동안 각각 4.9%, 8.1%, 8.1%씩 세수가 증가할 것으로 예상된다.

4. 稅收豫測值 檢定

가. 1970~1999년의 國稅 變動 推移 分析

우리나라의 국세는 1970년에 3,347억 원에서 1999년에는 75조 6,583억 원으로 29년만에 226배 수준으로 증가하였다. 같은 기간 동안 경상GDP는 2조 7,252억 원에서 483조 7,778억 원으로 177.5배 수준으로 증가하였다. 이 증가율을 기초로 1970~1999년 동안의 국세탄력성을 구해보면 1.27, 즉 국세수입 증가율이 경상GDP 성장률보다 약 27% 정도 높았던 것으로 추정된다.

1970~1999년 동안 국세와 경상GDP가 증가해온 추이를 5년 단위로 분석한 결과는 <表 III-6>에서 보는 바와 같다.

1970년대의 경우에는 국세부담률이 12~14% 정도의 수준을 보였다(<表 III-5> 참조). 1970년대의 5년 단위 국세수입 증가 배수를 살펴보면 그 수치가 약 4 정도로 5년만에 국세가 300% 정도 증가하였음을 보여준다. 경상GDP는 이보다 증가율이 다소 낮아 약 270% 정도 증가한 것으로 나타났다. 1970년대는 고도성장기로 기록되면서 물가상승률 또한 매우 높았기 때문에 국세 및 경상GDP 모두 증가율이 매우 높은 수준을 유지하였다. 세목별로는 소득세와 법인세의 증가 배수가 상당히 낮게 나타난 것이 특징적이다. 이 시

기에는 산업화가 급격히 진전되면서 소득과 기업이윤이 전반적으로 크게 증가하였음에도 불구하고 소득세와 법인세의 증가율이 상대적으로 낮게 나타나는 것은 직접세 경감을 위한 세제개편이 이루어졌음을 간접적으로 시사해주는 것으로 판단된다. 그리고 관세는 비교적 총국세 증가율과 비슷하게 증가한 것으로 나타났다. 국세수입 증가율을 경상GDP 증가율로 나눈 국세의 소득탄력성은 1970년대 초반과 후반에 각각 1.00, 1.19로 나타났다(<表 III-7> 참조). 이는 1970년대 후반에 접어들면서 국세증가율이 경상GDP 증가율보다 더 높았음을 의미하기도 하지만 1980년의 마이너스 경제성장에 따라 1980년에 경상GDP가 상대적으로 별로 증가하지 않았던 데에도 일부 요인이 있는 것으로 판단된다.

다소 기록이 있기는 하지만 1980년대에는 국세부담률이 이전 기간보다 다소 높은 13~15% 수준을 유지하였다. 국세 증가율은 1970년대에 비해 크게 둔화되어 5년 단위로 볼 때 약 2.1~2.4배 수준으로 증가하였으며, 경상GDP는 약 2.2배 수준으로 증가하였다. 이에 따라 국세의 평균적인 소득탄력성도 1을 약간 상회하였다. 1970년대에는 소득세와 법인세의 증가율이 총국세 증가율보다 낮았으나 1980년대에는 반대로 이들 세목의 세수 증가율이 총국세 증가율을 상회하였다. 특히 간접세보다는 직접세의 세수 증가율이 높은 추세를 보였다.

1990년대 초반에는 1980년대와 별다른 차이를 보이지 않는 반면에 1990년대 후반에는 커다란 차이를 보이고 있다. 2000년 세수 확정치가 없어 1995~1999년의 4년간 수치를 비교해 보면 국세와 경상GDP 모두 이전 기간에 비해 증가추세가 크게 둔화된 것을 볼 수 있다. 이는 1997년 말의 외환위기 이래 1998년에 마이너스 성장을 기록하면서 국세수입이 크게 하락하였을 뿐만 아니라 경상GDP도 정체되었기 때문이다. 다만 국세부담률은 이전 기간에 비해 다소 상승하여 15%대를 보이고 있다.

<表 III-5> 主要 國稅 稅目別 稅收實績(1970~2000년)

(단위: 억원, %)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
총국세	3,347	12,555	52,977	110,474	268,474	567,745	756,583
내국세	2,838	10,123	36,758	74,969	191,302	443,820	563,934
직접세	1,386	3,809	11,788	26,714	83,405	234,273	271,385
소득세	845	1,986	6,614	14,816	47,231	136,182	158,546
법인세	424	1,305	4,852	11,267	32,261	86,626	93,654
토초세	-	-	-	-	-	280	-
상속세	15	108	96	464	2,959	10,294	9,012
자산재평가세	7	51	224	167	953	891	10,173
부당이득세	-	2	2	0	-	-	-
등록세	72	335	-	-	-	-	-
부동산투기억제세	24	22	-	-	-	-	-
간접세	1,416	5,687	24,040	45,570	103,842	201,242	277,057
부가가치세	-	-	14,712	29,012	69,644	146,369	203,693
특별소비세	-	-	5,825	9,808	19,118	26,171	27,133
주세	217	814	2,977	5,012	10,224	18,245	20,780
진화세	-	98	500	1,666	2,615	5,431	11,914
증권거래세	1	-	26	73	2,240	5,026	13,537
영업세	310	1,982	-	-	-	-	-
통행세	134	169	-	-	-	-	-
물품세	317	1,176	-	-	-	-	-
직물류세	107	226	-	-	-	-	-
석유류세	213	1,067	-	-	-	-	-
진기가스세	71	51	-	-	-	-	-
입장세	46	103	-	-	-	-	-
유홍음식세	-	-	-	-	-	-	-
인지세	17	128	339	757	1,931	3,198	3,709
과년도수입	20	500	591	1,929	2,125	5,107	11,783
교통세	-	-	-	-	-	33,718	72,557
관세	509	1,810	7,661	15,661	27,654	46,332	46,873
경상GDP	27,252	102,281	377,885	813,123	1,787,968	3,773,498	4,837,778
국세부담률	12.28	12.28	14.02	13.59	15.02	15.05	15.64

<表 III-6> 國稅 및 經常GDP의 倍數(比較年度 實績/基準年度 實績)

	1970:1975	1975:1980	1980:1985	1985:1990	1990:1995	1995:1999
국세	3.75	4.22	2.09	2.43	2.11	1.33
내국세	3.57	3.63	2.04	2.55	2.32	1.27
직접세	2.75	3.09	2.27	3.12	2.81	1.16
소득세	2.35	3.33	2.24	3.19	2.88	1.16
법인세	3.08	3.72	2.32	2.86	2.69	1.08
상속세	7.19	0.89	4.82	6.38	3.48	0.88
자산재평가세	7.09	4.42	0.74	5.71	0.94	11.42
간접세	4.02	4.23	1.90	2.28	1.94	1.38
부가가치세	-	-	1.97	2.40	2.10	1.39
특별소비세	-	-	1.68	1.95	1.37	1.04
주세	3.75	3.66	1.68	2.04	1.78	1.14
전화세	-	5.12	3.33	1.57	2.08	2.19
인지세	7.72	2.65	2.23	2.55	1.66	1.16
교통세	-	-	-	-	-	2.15
관세	3.55	4.23	2.04	1.77	1.68	1.01
경상GDP	3.75	3.69	2.15	2.20	2.11	1.28

<表 III-7> 國稅의 主要 稅目別 經常GDP 彈力性

	1970~ 1975	1975~ 1980	1980~ 1985	1985~ 1990	1990~ 1995	1995~ 1999
국세	1.00	1.19	0.94	1.19	1.00	1.18
내국세	0.93	0.98	0.90	1.29	1.19	0.96
직접세	0.63	0.78	1.10	1.77	1.63	0.56
소득세	0.49	0.86	1.08	1.82	1.70	0.58
법인세	0.76	1.01	1.15	1.55	1.52	0.29
상속세	2.25	-0.04	3.32	4.49	2.23	-0.44
자산재평가세	2.21	1.27	-0.22	3.93	-0.06	36.93
간접세	1.10	1.20	0.78	1.07	0.84	1.34
부가가치세	-	-	0.84	1.17	0.99	1.39
특별소비세	-	-	0.59	0.79	0.33	0.13
주세	1.00	0.99	0.59	0.87	0.71	0.49
전화세	-	1.53	2.02	0.48	0.97	4.23
인지세	2.44	0.61	1.07	1.29	0.59	0.57
교통세	-	-	-	-	-	4.08
관세	0.93	1.20	0.91	0.64	0.61	0.04

주: 탄력성 = 세수증가율 ÷ 경상GDP 증가율

이상에서 살펴보았듯이 기간에 따라 국세부담률, 세수 증가율 등이 크게 차이를 보이지만 특이하게도 국세의 소득탄력성은 상대적으로 기간에 따른 차이가 크지 않은 것으로 판단된다. 그리고 국세 부담률은 매우 완만하지만 점진적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 이러한 과거의 추세를 놓고 볼 때 향후의 국세 동향을 미리 예측해 본다면 경기 부침에 따라 국세 증가율에는 큰 차이를 보일 수 있겠지만 소득탄력성은 과거의 추세에서 크게 벗어나지 않을 것으로 보이며 국세부담률은 서서히 증가할 것으로 예측할 수 있다.

나. 2000~2005年の 國稅豫測値의 實現 可能性

본항에서는 <表 III-1>의 세수전망치를 기초로 2000~2005년 동안의 국세수입 예측치의 실현가능성에 대해 살펴본다.

먼저 2000년 세수의 경우에는 10월까지의 누적세수실적(잠정치)이 84조 1,135억 원에 이르며, 대체로 연말에 징수되는 세수규모는 여타 분기에 비해 세수가 작다는 과거의 경험에 비추어 본다면 본 연구의 예측치 92조 8,886억 원 정도는 2000년에 무난히 실현될 수 있는 규모인 것으로 판단된다. 더욱이 2000년 12월 말일의 일요일 효과를 감안한다면 11월 이후의 세수는 그 이전 기간에 비해 징수규모가 크게 작아질 것이므로 그러한 추론을 뒷받침해 준다.

2005년의 국세는 126조 7,032억 원이 징수될 것으로 예상하였는데 이 수준은 2000년의 국세 예측치에 비해 절대규모로는 33조 8,146억 원, 비율로는 36.4%가 증가한 수치이다. 같은 기간 동안 경상GDP 증가율이 46.8%에 이를 것으로 볼 때 국세의 소득탄력성은 0.78 정도로 추정되어 1보다 다소 낮을 것으로 예상된다. 과거의 경험을 살펴볼 때 1980년에 마이너스 경제성장을 기록한 직후 기간인 1980년대 초반에 국세의 소득탄력성이 0.94를 기록하였던 점에 비추어 본다면, 당시와 상당히 유사한 최근의 상황에서 향후 5년간의 국세의 소득탄력성도 보통 수준보다는 낮게 나타날 가

능성이 있는 것으로 추측된다. 특히 직접세가 간접세보다 소득탄력성이 낮게 나타날 것으로 예상되는데 그 이유는 경제성장률 둔화와 함께 다음과 같은 세법 개정효과에 기인하는 면이 큰 것으로 판단된다. 또한 2000년의 세수가 경제위기 이후 급격한 경기회복기를 거치면서 극히 예외적으로 세수가 크게 증가하였다는 점이 2000~2005년의 세수를 비교함에 있어 소득탄력성을 저하시키는 한 요인이 되었음도 부인하기 어렵다.

먼저 직접세의 경우에는 2001년부터 금융소득종합과세가 재실시되면서 이자·배당소득에 대한 원천징수세율이 인하됨에 따라 소득세 세수가 상당히 감소할 것으로 보인다. 따라서 직접세의 소득탄력성은 자연히 낮아질 수밖에 없다.

반면에 간접세의 경우에는 그와 반대로 석유류에 대한 특별소비세 및 교통세 세율을 2001~2006년 동안 여섯 차례에 걸쳐 단계적으로 인상함에 따라 세수 증가요인이 있다. 따라서 간접세의 경우에는 등유, 증유, LPG로부터의 세수 증가효과에 힘입어 특별소비세의 세수 증가율이 높아지면서 소득탄력성이 상대적으로 높게 나타나는 요인으로 작용할 것으로 생각된다. 특히 내국세 중 간접세에 포함되지는 않지만 석유류 과세 강화에 따라 세수가 크게 증가될 것으로 예상되는 교통세 세수의 소득탄력성(2000~2005년간)이 $1.84(=86.1\% \div 46.8\%)$ 로 상당히 높게 나타나는 것이 간접세의 소득탄력성이 직접세의 경우보다 높다는 것을 간접적으로 시사해 준다고 볼 수 있다.

전체적으로 보아 <表 III-1>에서 예측한 향후 5년간의 국세수입 증가추세 및 예측결과는 최근 제2의 경제위기설과 2001년에 경기가 침체될 것이라는 전망을 고려하여 다른 기간에 비해 세수 증가율이 상대적으로 낮아질 것이라는 점을 감안하면 실현 가능성이 상당히 높을 것으로 판단된다.

특히 한 가지 흥미로운 점은 1999년에 15.6%에 불과하던 국세부담률이 2000년에는 갑자기 17.8%로 대폭 상승하였다는 것과 2001~

2005년에는 국세부담률이 다시 하락하여 16%대에서 서서히 상승할 것이라는 점이다. 즉 경제위기 이후 1999~2000년 초에 걸쳐 경기가 급속히 회복되면서 세수가 급증하였고 이에 따라 일시적으로 국세부담률이 매우 크게 상승하였다가 다시 16%대에서 안정되어 서서히 증가하는 추세를 보여준다. 지난 29년간(1970~1999년)의 국세부담률 변화패턴, 즉 1970년대에는 12~14%, 1980년대에는 13~15%, 1990년대에는 15%대로 점진적으로 증가하였던 추세가 2000년대에는 16%대에서 변화를 보일 것이라는 추정을 가능하게 해준다.

<表 III-8> 國稅의 主要 稅目別 稅收 增加 및 彈力性 推定結果(2000~2005년)

(단위:10억 원)

	2000년 세수전망치	2005년 세수전망치	2000:2005 실적 배수	세수탄력성
국세	928,886	1,267,032	1.3640	0.7769
내국세	706,440	945,186	1.3380	0.7215
직접세	379,725	444,094	1.1695	0.3618
소득세	179,357	213,703	1.1915	0.4088
법인세	178,904	203,692	1.1386	0.2958
간접세	309,913	483,879	1.5613	1.1981
부가가치세	223,524	377,389	1.6884	1.4694
주세	22,297	32,425	1.4542	0.9695
교통세	90,753	168,896	1.8611	1.8380
관세	56,655	75,873	1.3392	0.7240
경상GDP	5,231,126	7,681,829	1.4685	-

5. 財政健全化 促進을 위한 增稅方案 檢討

본절에서는 재정건전화를 위해 증세가 필요한 가상적인 상황에 대비하여 증세방안을 검토함에 있어 고려해야 할 사항과 그러한 기

준에 따라 증세의 우선순위가 높은 세목과 과세대상에 대해 논의한다.

가. 檢討基準

먼저 최근의 재정적자 및 막대한 규모의 공적자금 소요에 따른 국민부담 증가 및 누적재정적자의 축소 문제와 관련하여 증세가 필요하다면 가능한 한 국민경제에 부담을 적게 주는 방법을 선택하여야 한다. 일반적으로 증세를 하면 그만큼 경제주체들의 세후 수익률을 하락시킬 뿐만 아니라 왜곡효과를 통해 경제의 비효율을 증가시킬 수 있기 때문에 동일한 규모의 증세라고 하더라도 가능한 한 부담이 적은 방법이나 세목, 과세대상을 선택하여야 한다.

둘째, 같은 조건이라면 과세 강화의 필요성이 있었던 세목이나 과세대상에 우선순위를 두고 증세방안을 선택하여야 한다. 이러한 것의 예로는 지구온난화처럼 인류의 생존을 위협하는 환경 문제의 심각성을 완화하고자 국제적으로 환경세의 도입 논란이 가속화되는 와중에서, 외부로부터 관련 세목이나 과세대상에 대한 과세 강화 압력이 증대됨에 따라 조만간 과세 강화가 불가피하거나 필요한 경우를 들 수 있다. 최근 석유류에 대한 단계적·점진적 소비세율 인상안도 이러한 것의 한 예라고 할 것이다.

셋째, 국민보건위생 측면에서 소비 억제에 필요성이 높은 것을 우선적인 증세대상으로 한다. 일례로 주류와 담배 등과 같이 소비시에 소비자에게 효용도 제공하지만 음주운전 사고, 알콜 중독, 폐암 등과 같이 국민건강 측면에서 바람직하지 못한 부작용도 초래하는 경우가 있다. 대부분 이러한 경우에는 소비세 과세의 목적 가운데 소비 억제 기능의 중요성이 부각된다. 특히 우리나라의 경우에는 일부 고알콜주에 대한 주세부담이 너무 낮고 담배에 대한 실효세부담률이 국제적으로 매우 낮은 수준에 머물고 있을 뿐만 아니라, 소비자가격도 매우 낮아 관련 소비세의 소비 억제 기능이 매우

취약하다. 그러므로 주류나 담배에 대한 소비세 과세를 통한 증세 방안을 검토하는 것이 바람직하다.

넷째, 증세에 따른 징세비용이나 납세순응비용이 지나치게 증폭되지 않아야 한다. 이는 지나치게 비용소요적인 증세방안을 추진할 경우 증세에 따른 초과부담 및 비효율 증가뿐만 아니라 증세 자체에 따른 비용도 과도하게 소요됨에 따라 증세의 효과가 반감될 수 있기 때문이다.

나. 例 示

위의 ‘가’항에서 살펴본 바를 종합해볼 때 증세의 우선순위는 석유류, 주류, 담배 등과 같이 소비에 따른 외부불경제 문제가 결부된 품목이 중점 고려대상이 될 수 있을 것으로 판단된다. 이 가운데 석유류의 경우에는 최근 정부에서 국회에 제출한 세법개정안에 따라 상당 부분 과세의 적정화가 이루어질 것으로 판단된다. 그리고 주류의 경우에는 다소 미흡하기는 하지만 한·EU 및 미국간 WTO 주세분쟁이 종결된 이후 1999년 말의 세법 개정²³⁾에 따라 주세율 체계가 개편되었다. 중기적으로 주세율 체계에 대한 추가적인 개편²³⁾이 필요할 것으로 판단된다.

담배와 관련해서도 현재 지방세로 되어 있는 담배소비세의 세율을 20개비 1갑당 460원에서 510원으로 인상하고 담배소비세분 교육세의 세율을 담배소비세액의 40%에서 50%로 상향조정하는 개편안이 국회에 제출되어 있다. 그러나 세율 개편이 이루어진다고

23) 주세율 체계의 개편은 고알콜주에 대한 고세율 적용, 저알콜주에 대한 저세율 적용이 바람직한 개편방향의 한 예이다. 알콜도수에 따른 주류의 차등과세는 보다 장기적인 관점에서 시도되어야 할 개편방향으로서, 그러한 방향으로의 개편은 WTO 체계를 고려할 때 증가세 체계하에서는 사실상 불가능하며 종량세 체계에서만 가능하다고 할 수 있다. 그러나 종량세 체계의 도입 문제는 관련 산업에 미치는 단기적인 부(-)의 효과가 매우 크므로 장기적으로 신중히 검토해 보는 것이 바람직하다.

하더라도 우리나라의 담배가격은 국제적(예: OECD)으로 최저 수준일 뿐만 아니라 세부담액도 최저 수준에서 벗어나지 못해 개편의 실효성이 매우 낮으며 추가적·대폭적인 세율 개편이 필요한 것으로 사료된다.

일례로 우리나라의 담배가격을 여타 OECD 회원국과 비교해보면 담배가격이 가장 비싼 영국에서 켈런 1갑의 가격이 4.17파운드(7,340원)인 데 반해 우리나라는 0.62파운드(1,100원)로 그 격차가 무려 6배를 상회한다. 그 밖에 아일랜드와 덴마크 등도 우리나라보다 담배 가격이 4배 정도 높다. 그리고 우리나라를 제외한 나머지 OECD 국가 중 가장 담배가격이 낮은 그리스, 포르투갈, 스페인에서도 우리나라보다 담배가격이 약 2배 높은 수준이다. 이처럼 여타 OECD 국가에서 우리나라보다 담배가격이 크게 높은 것은 제조비용 자체가 높은 탓도 있지만 보다 근본적으로는 담배 관련 제세부담이 매우 높기 때문이다. 일례로 영국, 아일랜드, 덴마크, 포르투갈 등에서는 총세금이 소비자가격의 80%에 달할 정도로 매우 높다. 그리고 서구 선진국 중 세율이 가장 낮은 미국(0.53파운드/갑)과 비교해 보더라도 우리나라의 담배소비세율(0.42파운드/갑)이 약 20% 정도 낮아 우리나라의 실효세부담률이 매우 낮은 것을 알 수 있었다(<表 III-9> 참조). 더욱이 현재 국회에 제출된 담배 관련 소비세 개편안이 통과되더라도 우리나라의 제세부담 및 가격이 OECD 최저 수준임에는 별다른 차이가 없다.

한편 15세 이상 인구 1인당 연간 흡연량(켈런)은 우리나라가 약 3천 개비로 그리스(3,508개비), 일본, 스페인 등과 함께 세계 최고 수준을 보이고 있다(<表 III-10> 참조). 국민보건위생상 담배의 소비를 억제하는 것이 바람직하며 이를 위해서는 과세의 실효성을 대폭 상향조정하는 것이 요청된다.

특히 담배 소비의 가격탄력성은 상당히 낮기 때문에 소비를 효과적으로 억제하기 위해서는 대폭적인 가격(또는 세율)조정이 바람

<表 III-9> 쉐련 價格의 國際比較(2000년 4월 1일 현재)

(단위: 파운드/갑, %)

		소매가격	상대가격 (한국=1)	총세부담	세부담률	
EU	최상위 3국	영 국	4.17	6.73	3.35	80.3
		아일랜드	2.81	4.53	2.24	79.8
		덴 마 크	2.50	4.03	2.01	80.4
	최하위 3국	그 리 스	1.25	2.02	0.91	72.5
		포르투갈	1.05	1.69	0.83	79.7
		스 페 인	1.01	1.63	0.72	71.4
일 본		1.53(250)	2.47	0.94(153.34)	61.3	
미 국		1.98(2.926)	3.20	0.53(0.784)	26.8	
한 국		0.62(1100)	1	0.42(744)	67.6	

주: 1. () 안은 각국 화폐단위임.

2. EU 국가의 담배는 평균가격이나 동일 품목을 대상으로 한 것이 아니라 각 국가별로 가장 소비비중이 높은 제품을 기준으로 한 것임.

3. 미국은 1999년 기준임.

4. 환율: 1달러=1,190.67원(1999년 평균), 영국 1파운드=1,760.84원, 일본 100엔=1,077.10원(이상 2000년 4월 1일 현재).

자료: 영국 담배협회(TMA), 일본 JT, 미국(Orzechowsky and Walker).

<表 III-10> 담배 生産·消費 및 吸煙人口(1998년 현재)

(단위: 백만개비, 개비, 백만인)

		총소비량	1인당 흡연량		흡연자 수	
			15세 이상 인구	전체 인구		
EU	상위 4개국	그 리 스	30,600	3,508	2,908	3.8
		스 페 인	91,002	2,813	2,291	11.1
		아일랜드	6,400	2,274	1,798	0.8
		덴 마 크	8,238	2,266	1,570	1.5
	하위 4개국	스 웨 덴	5,740	1,034	649	1.2
		핀 란 드	4,813	1,153	936	0.8
		네덜란드	16,623	1,624	1,061	4.6
		영 국	70,000	1,525	1,203	15
	평균 또는 계		595,398	1,969	1,594	92.63
	미 국		432,758	2,130	1,593	n.a.
일 본		332,200	3,116	2,644	33.59	
한 국		105,826	2,959	2,258	n.a.	

주: 미국과 일본은 1999년 기준.

자료: 영국 담배협회(TMA), 일본 JT, 미국(Orzechowsky and Walker), 통계청, 『한국의 사회지표』, 1998.

직하다. 그리고 가격에 대한 담배수요의 비탄력성으로 인해 세율 인상에 따른 증세규모는 상당히 클 것으로 예상된다²⁴⁾. 더욱이 담배의 경우에는 증세를 위해 세율을 인상하더라도 국민경제에 미치는 부작용이 다른 세목에 비해 상대적으로 작을 뿐만 아니라, 재정 건전화를 위한 증세효과도 크고, 가격 인상에 따른 소비 억제를 통해 국민건강 증진 효과를 부수적으로 기대할 수 있다는 일석삼조의 효과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 마지막으로 담배소비세율의 인상시에는 기존의 지방세보다는 국세로써 기존의 특별소비세의 신규과세대상으로 추가하거나 또는 새로운 세목을 신설하는 방안이 보다 바람직한 것으로 판단된다. 이는 국세로써 증세할 경우 재정 건전화에 위한 재원으로서의 활용도가 커지기 때문이다.

24) 연간 담배소비세의 세수규모는 약 2조원 정도이고 국회에 제출된 담배소비세율 인상안이 통과될 경우 담배소비세의 세수는 약 2조 2~3천억원 정도에 이를 것으로 예상된다. 따라서 만약 담배소비세의 세율을 510원 정도 추가시키는 경우에는 약 2조원 정도의 담배소비세 세수증대가 예상된다. 그리고 추가적으로 인상되는 담배소비세에 대해 교육세까지 함께 과세한다면 약 3조원에 육박하는 막대한 규모의 세수가 증가할 것으로 예상된다.

IV. 統合財政 歳出展望：2001～2005

1. 統合財政 支出 推移

통합재정 기준 공공부문 지출의 향후 추세를 파악하기 위하여 기존의 추세를 살펴보기로 하자. 통합재정 지출 추세를 보면 지출 규모가 1991년 42.3조 원에서 2000년 예산기준으로 130.1조 원으로 증가하였다. 지출규모가 10년 동안 3배 이상 증가한 것이다. 또한 전체 지출 130.1조 원에서 중앙정부 지출이 126.1조 원으로 대부분을 차지하고 있으며, 비금융공기업이 차지하는 비율은 약 3% 정도로 나타났다.

중앙정부의 경제성질별 지출 추세를 보면 먼저 경상지출은 증가율이 상대적으로 낮았다. 1991년과 1992년의 경우 경상지출의 증가율이 전체 지출의 증가율보다 높았지만 이후에는 낮은 증가율을 보이고 있다. 그러나 1999년 이후부터는 외환위기의 후유증으로 이자 지급과 가계에 대한 지출이 급증하여 경상지출의 증가율이 상대적으로 높았다. 이자지급의 경우 1998년의 3.4조 원에서 1999년에는 5.9조 원으로 73.6%가 증가하였고, 가계에 대한 이전지출은 1998년 9.5조원에서 1999년 12.3조 원으로 29.5% 증가하였다. 인건비와 물건비의 경우를 보면 2000년에 1991년의 2배에 못미치는 수준으로 증가한 것으로 나타났다. 이는 전체 통합재정 규모가 3배 이상 증가한 것에 비교하면 해당 지출이 크게 억제되어 왔다는 것을 알 수 있다.

자본지출의 경우 1994년부터 외환위기 이전까지 급격한 증가세를 보였다. 1993년 5.9조 원에 불과했던 자본지출이 1994년 8.2조

원, 1995년 12.5조원, 1996년 16.4조 원으로 증가함으로써 이 기간 동안 사회간접자본의 확충이 활발하였음을 알 수 있다. 또한 외환 위기 이후 1999년에 자본지출이 전년 대비 26.5%p 증가함으로써 외환위기의 극복을 위하여 자본지출의 확충을 통한 경기부양이 시도되었음을 간접적으로 알 수 있다. 그러나 2000년도 예산에 따르면 자본지출은 20조 원으로 전년에 비해 감소하였다.

순융자는 1996년 11.2조 원에서 외환위기가 발생한 1997년 18.7조 원, 1998년 24.4조 원으로 증가하였다. 이렇게 순융자가 급증한 원인은 금융구조조정을 위하여 순융자 방식으로 정부의 지급보증채

<表 IV-25> 統合財政 歳出推移

(단위: 조원)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
중앙정부	40.3	45.0	49.0	60.1	71.1	83.8	99.1	112.4	118.2	126.1
경상지출	30.0	35.4	39.1	45.7	49.9	56.2	62.5	69.5	75.0	83.4
인건비	4.5	5.4	6.0	6.8	8.6	9.3	10.1	10.0] 19.8	
불건비	7.4	8.3	8.8	9.5	8.9	10.0	11.1	11.7		
이자지급	1.2	1.5	1.2	1.9	2.2	2.2	2.3	3.4	5.9	
경상이전	16.8	20.2	23.0	27.6	30.2	34.6	39.1	44.4	49.3	
지방정부	10.7	13.1	14.8	17.1	17.6	20.4	23.1	25.0	25.6	
비영리기구	1.3	1.8	2.5	2.6	6.0	6.2	7.2	8.9	10.5	
가계	3.3	4.0	4.3	5.8	5.1	6.2	7.4	9.5	12.3	
자본지출	5.7	5.3	5.9	8.2	12.5	16.4	18.0	18.5	23.4	20.0
자본이전	2.0	1.8	2.3	3.4	7.2	8.9	9.7	10.4	10.9	
지방정부	1.5	1.1	1.4	2.2	5.4	6.3	6.7	8.2	7.2	
기타	0.2	0.3	0.4	0.7	0.9	1.3	1.5	1.8		
순융자	4.7	4.2	4.0	6.2	8.7	11.2	18.7	24.4	19.7	22.7
비금융공기업	2.0	1.6	2.0	1.3	1.9	2.0	2.8	3.0	2.8	4.0
경상지출	1.4	0.7	1.1	0.5	0.9	0.8	1.1	1.1	1.8	1.7
자본지출	0.6	0.9	0.9	0.8	1.0	1.2	1.7	1.9	1.0	2.3
합 계	42.3	46.6	51.0	61.4	73.0	85.8	101.9	115.4	121.0	130.1

주: 2000년은 예산 기준

자료: 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』, 각호; 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 2000.

<表 IV-27> 統合財政 増減推移

(단위: %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
중앙정부	21.1	11.7	8.9	22.7	18.3	17.9	18.3	13.4	5.2	6.7
경상지출	21.6	18.0	10.5	16.9	9.2	12.6	11.2	11.2	7.9	
인건비	20.2	20.0	11.1	13.3	26.5	8.1	8.6	-1.0	-8.8	
물건비	18.9	12.2	6.0	8.0	-6.3	12.4	11.0	5.4		
이자지급	-1.4	25.0	-20.0	58.3	15.8	0.0	4.5	47.8	73.5	
경상이전	25.4	20.2	13.9	20.0	9.4	14.6	13.0	13.6	11.0	
지방정부	30.6	22.4	13.0	15.5	2.9	15.9	13.2	8.2	2.4	
비영리기구	36.8	38.5	38.9	4.0	130.8	3.3	16.1	23.6	18.0	
가계	32.1	21.2	7.5	34.9	-12.1	21.6	19.4	28.4	29.5	
자본지출	29.7	-7.0	11.3	39.0	52.4	31.2	9.8	2.8	26.5	-14.5
자본이전	2.4	-10.0	27.8	47.8	111.8	23.6	9.0	7.2	4.8	
지방정부	-8.0	-26.7	27.3	57.1	145.5	16.7	6.3	22.4	-12.2	
기타	25.6	50.0	33.3	75.0	28.6	44.4	15.4	20.0	-100.0	
순융자	9.3	-10.6	-4.8	55.0	40.3	28.7	67.0	30.5	-19.3	15.2
비금융공기업	5.3	-20.0	25.0	-35.0	46.2	5.3	40.0	7.1	-6.7	42.9
경상지출	27.3	-50.0	57.1	-54.5	80.0	-11.1	37.5	0.0	63.6	-5.6
자본지출	-25.0	50.0	0.0	-11.1	25.0	20.0	41.7	11.8	-47.4	130.0
합 계	20.2	10.2	9.4	20.4	18.9	17.5	18.8	13.2	4.9	7.5

주: 2000년은 예산 기준
 자료: 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』, 각호; 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 2000.

에 대한 이자를 지급하고, 주택경기 활성화를 위한 국민주택기금의 지출이 크게 증가한 데 있다²⁵⁾. 즉, 외환위기에 대처하기 위하여 불가피하게 증가되었다. 그러나 순융자의 규모는 1999년에는 19.7조 원, 2000년에는 22.7조 원으로 안정화되는 추세를 보이고 있다.

통합재정에서 차지하는 비중을 보면 경상지출의 경우 1993년의

25) 차관을 통한 지출도 순융자가 대부분인데 1997년 7조 원(ADB, IBRD 50억 달러, 산업은행 전대차관, 외환보유고 확충 목적), 1998년 5.5조 원(47억 달러: 산업은행, 수출입은행 등, 4.7조 원이 외환보유고 확충 목적), 1999년 10억 달러(1.1조 원, 예금보험공사)가 그에 해당한다.

76.7%를 정점으로 점차 감소하여 1998년에는 60.2%로 낮아졌다. 그러나 외환위기 이후인 1999년부터는 다시 비중이 증가하여 2000년의 경우 예산 기준으로 64.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 특히, 인건비와 물건비의 경우 1992년의 29.4%에서 1999년에는 16.3%로 그 비중이 급속히 낮아졌다.

경상이전의 경우 지방정부에 대한 이전의 비중이 낮아지는 반면 비영리기구에 대한 지출비중은 증가하는 양상을 보이고 있다. 가계에 대한 이전지출의 비중은 1994년 9.4%를 정점으로 낮아지다가

<表 IV-3> 統合財政 比重推移

(單位: %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
중앙정부	95.3	96.6	96.1	97.9	97.4	97.7	97.3	97.4	97.7	96.9
경상지출	70.9	76.0	76.7	74.4	68.4	65.5	61.3	60.2	62.0	64.1
인건비	10.6	11.6	11.8	11.1	11.8	10.8	9.9	8.7	} 16.4	
물건비	17.5	17.8	17.3	15.5	12.2	11.7	10.9	10.1		
이자지급	2.8	3.2	2.4	3.1	3.0	2.6	2.3	2.9	4.9	
경상이전	39.7	43.3	45.1	45.0	41.4	40.3	38.4	38.5	40.7	
지방정부	25.3	28.1	29.0	27.9	24.1	23.8	22.7	21.7	21.2	
비영리기구	3.1	3.9	4.9	4.2	8.2	7.2	7.1	7.7	8.7	
가계	7.8	8.6	8.4	9.4	7.0	7.2	7.3	8.2	10.2	
자본지출	13.5	11.4	11.6	13.4	17.1	19.1	17.7	16.0	19.3	15.4
자본이전	4.7	3.9	4.5	5.5	9.9	10.4	9.5	9.0	9.0	
지방정부	3.5	2.4	2.7	3.6	7.4	7.3	6.6	7.1	6.0	
기타	0.5	0.6	0.8	1.1	1.2	1.5	1.5	1.6	0.0	
순융자	11.1	9.0	7.8	10.1	11.9	13.1	18.4	21.1	16.3	17.4
비금융공기업	4.7	3.4	3.9	2.1	2.6	2.3	2.7	2.6	2.3	3.1
경상지출	3.3	1.5	2.2	0.8	1.2	0.9	1.1	1.0	1.5	1.3
자본지출	1.4	1.9	1.8	1.3	1.4	1.4	1.7	1.6	0.8	1.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 2000년은 예산 기준

자료: 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』, 각호; 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 2000.

최근에는 사회안전망이 확대되며 2000년에는 예산 기준으로 10%를 상회하고 있다.

자본지출은 약 11~20% 사이를 등락하고 있다. 1990년대 후반 들어 자본지출의 비중이 커지는 양상을 보이고 있지만 2000년 예산에 따르면 다시 감소하는 추세를 보이고 있다. 순융자는 1993년의 7.4%에서 1996년 13.1%로 증가하고, 외환위기의 영향으로 1998년에는 21.1%까지 증가하였으나 최근에는 16~17% 수준을 유지하고 있다.

외환위기 이후 세출 구조가 어떻게 변화될 것인지를 알기 위하여 세출 구조에 변화가 발생한 부문을 살펴보기로 하자. 정부지출의 가장 큰 변화는 금융구조조정을 위한 비용, 실업 대책비, 경기활성화를 위한 비용 지출이 대폭 발생하였다는 것이다. 더 구체적으로 예산의 변화를 살펴보자.

1998년 1차 추경의 경우 세입 감소 6.8조 원, 금융기관구조조정을 위한 24조 원의 공적자금에 대한 이자 3.6조 원, 환율 상승 등 증액소요 2.0조 원을 반영하여 일반행정비(재화와 용역) 5,200억 원, 공무원 급여 5,000억 원, 사업비 7.4조 원을 삭감하고 세율의 조정을 통하여 세수를 4.0조 원 증대시켰다. 또한 방위비가 14.6조 원에서 14.1조 원으로 축소되고, 사회간접자본 예산이 11.2조 원에서 9.7조 원으로 대폭 감소되었다. 농어촌지원도 9.4조 원에서 8.4조 원으로 축소되었다. 예산 이외의 지출로는 실업 증가에 따라 고용보험기금과 직업훈련촉진기금 등의 세출이 대폭 증가하였다. 해당 재원은 일반회계, 고용보험기금, 채권발행 등을 통해 조달되었다.

1998년 2차 추경의 경우 6조 원의 실업 및 경기활성화 비용과 5.5조 원의 세수 부족을 보전하기 위하여 국채를 발행하여 7.9조 원을 조달하고, 세율을 조정하는 등의 방법으로 재원을 조달하였다. 주요 세출 분야는 고용보험 적용대상 확대 5천억 원, 자치단체 공

공근로사업에 5천억 원, 중소기업 및 수출 지원 2조 원, 사회간접자본에 1.2조 원, 지방재정 지원 1.5조 원 등을 지원하였다. 결과적으로 1998년의 경우 금융구조조정 3.6조 원, 사회간접자본 11.5조 원, 농어촌지원 8.5조 원, 국방비 13.8조 원, 교육 12.1조 원이 사용되었다

1999년 예산에서는 금융구조조정에 7.8조 원, 사회간접자본에 12.7조 원을, 공공근로사업 2조 원, 생활보호자를 확대 지정하여 생계보호자가 39만 명에서 50만 명으로 증가하고, 자활보호자가 77만 명에서 123만 명으로 증가하여 이들에 보조하는 예산이 1.6조 원에서 1.9조 원으로 증가하였다. 총 32만 명을 대상으로 한 실업자 직업훈련을 위하여 7,553억 원에서 8,197억 원으로 예산을 증가시켰고 실업자 대부사업 예산도 1998년의 4,650억 원에서 7,985억 원으로 증가하게 되었다. 공무원 인건비는 14.4조 원에서 13.6조 원으로 감소하였다. 농어촌지원은 8.5조 원에서 8.6조 원으로, 국방비는 13.8조 원에서 13.7조 원으로 거의 변화가 없었다.

1999년 1차 추경을 통하여 실업대책에 2.5조 원 등 총 2.8조 원의 지출을 확대하였는데 일자리 창출 1.2조 원(사회간접자본 투자 0.9조 원, 벤처 창업 지원 등), 단기 일자리 제공 1.0조 원, 사회안정망 확충에 2.7조 원을 사용하였다. 재원으로 대부분 이자율 하락으로 인한 금융구조조정 이자비용 감소분(1.5조 원)을 사용하였다. 예산외를 통하여 중소기업진흥공단이 6천억 원을 채권발행함으로써 창업지원하고, 국민주택기금 1.7조 원, 한국통신 1.4조 원, 한국전력 1조 원 등 공기업의 투자를 확대하였다. 지방자치단체 시행 공공근로 사업에 6,300억 원을 추가지원하였고 저소득자 생활안정 대부를 위하여 근로복지공단 채권을 발행하여 5,000억 원을 조달하였다. 1999년 2차 추경을 통하여 중산층과 서민층의 지원을 확대하였다. 또한 신용보증기금에 2,000억 원을 출연하고, 주택구입자금에 3,000억 원을 지원하였다.

생계보호자를 기존의 54만 명에서 총 154만 명으로 증원하여 생계비 지급 자활보호자(1백만 명 수준)에게는 금년 4월부터 2인 가구 기준 월 5~15만원씩 지급하여 3,000억 원이 소요되고, 의료보호환자(170만 명), 거택보호자 등(50만 명)의 진료비 전액, 자활보호자 120만 명에게 진료비 80%를 지원하기 위하여 1999년 진료비 체불액 지원에 약 2,300억 원 소요, 금년 하반기분 의약분업 지원을 위하여 2,300억 원 지방교부금 정산분 약 6,000억 원과 지방재정교부금 5,000억 원 등 총 2.4조 원의 추경을 편성하였다.

2. 回歸分析과 示唆點

재정지출 변수들이 수식을 활용한 추세 분석을 하기에 적합한지를 알아보기 위하여 간단한 회귀분석을 시도하기로 하자. 회귀분석의 종속변수로는 중앙정부 세출의 경제적 분류를 기준으로 한 개별 지출항목으로 로그값을 사용하였으며, 설명변수로는 상수항, GDP 로그값, 시간추세, 실질성장률, 물가지수를 사용하였다.

<表 IV-4>의 회귀분석 결과를 살펴보면 자본지출과 순융자는 GDP, 실질성장률과 무관한 것으로 나타났다. 결과적으로 자본지출과 순융자는 시간 추세의 계수가 양수(+)인 반면 경제성장과는 관계가 없는 것으로 나타나 경제 상황과 무관하게 지속적으로 증가하고 있다고 할 수 있다. 순융자와 자본지출이 경기 역행적으로 운영되어야 할 정부의 대표적인 지출이라고 할 때, 재정이 경기조절 역할을 거의 수행하지 못했다는 것을 시사한다. 또한 자본지출과 순융자는 설명력이 상대적으로 낮아 추세를 통한 향후 지출 추정이 어려울 것으로 보인다.

반면 경상지출은 추세를 이용하여 향후 지출 규모를 추정하는 것이 가능한 것으로 나타났다. 먼저 경상지출 전체로 보면 GDP에 대한 계수가 1보다 작고 시간추세가 양(+)이므로 경상지출 증가의

<表 IV-4> 中央政府 歲出의 項目別 回歸分析

	상수항	log(GDP)	시간추세	소비자물가	R ²
경상지출	3.314 (1.669)	0.543 (3.214)	0.071 (3.321)		0.998
재화와 임금	-4.234 (-2.680)	1.119 (8.337)	-0.042 (-2.488)	0.859 (2.839)	0.997
경상이전	-0.543 (-0.210)	0.814 (3.689)	0.057 (2.056)		0.998
지방정부	-5.053 (-8.390)	1.163 (24.246)			0.998
비영리기구	-19.265 (-12.421)	2.166 (17.536)			0.997
가계	7.304 (1.370)	0.001 (0.002)	0.169 (2.961)		0.993
자본지출	4.776 (0.811)	0.253 (0.504)	0.165 (2.617)		0.993
자본이전	5.189 (0.453)	0.133 (0.136)	0.210 (1.709)		0.982
자본이전외	4.540 (0.907)	0.234 (0.550)	0.141 (2.627)		0.993
순융자	1.810 (0.183)	0.445 (0.529)	0.186 (1.763)	3.975 (2.099)	0.983

주: () 안의 수치는 t-값임

시간추세는 1988년= 1, ... 1999년=12를 사용함.

유의하지 않은 설명변수는 제외하였으나 상수항과 GDP는 예외로 함.

일정 부분은 경상성장률에 인하여, 일정 부분은 시간적 추이를 따라 고정적으로 증가한다는 것을 알 수 있다. 재화와 임금의 경우 GDP, 시간추세 외에 소비자물가에도 영향을 받는 것으로 나타났다. 이는 소비자물가가 오를 경우 이를 보상하기 위하여 임금도 함께 올랐을 가능성을 보여준다. 또한 GDP에 대한 계수가 1보다 큰 것으로 나타나 경상 성장률보다 높은 수준으로 재화와 임금이 증가하였다는 것을 알 수 있다. 반면 시간추세가 음수로 나타나고 있으므로 정부가 소모성 지출에 해당하는 인건비와 물건비를 감축해 왔

다는 것을 알 수 있다. 따라서 인건비와 물건비는 정부가 점차적으로 낮추어 가고 있지만 물가상승률을 어느 정도 감안하여 감축하고 있으며, 세입 여건이 좋은 경우에는 이전의 감축을 보상하기 위하여 대폭적으로 인건비 또는 물건비를 증가시키고 있음을 알 수 있다.

이전지출 중 지방정부 및 비영리기구에 대한 경상이전은 시간추세가 없는 것으로 나타났다. 지방정부 경상이전은 규모가 법률적으로 조세수입에 연계되어 있기 때문에 시간추세가 없는 것으로 보인다. 그리고 지방정부 및 비영리기구에 대한 경상이전 모두 GDP에 대한 계수가 1보다 커서 두 가지 지출 모두 소득탄력적인 지출 항목인 것으로 나타났다. 가계에 대한 경상이전은 GDP에 대한 계수가 유의하지 않고 시간추세만 있는 것으로 나타났다. 실제 국민연금, 고용보험 등 제도적인 요소가 지출의 규모를 결정하며 관련 제도가 계속 바뀌어 왔다는 것을 감안하면 추세를 이용하여 가계에 대한 이전지출 규모를 추정하는 것은 바람직하지 않다.

회귀분석의 결과를 보면 GDP, 실질성장률, 물가 등 거시변수에 영향을 받지 않는 순융자, 자본지출은 별도의 분석을 통하여 지출을 추정하는 것이 바람직한 것으로 보인다. 또한 지방정부 이전지출처럼 법률에 따라 이전 규모가 결정되는 분야도 추세분석보다는 법률의 규정을 기준으로 향후 지출 전망을 하는 것이 바람직하다. 가계에 대한 경상이전도 국민연금 등 제도의 내용을 기준으로 그 규모를 추정하는 것이 합리적인 것으로 보인다.

OECD(1999)에 따르면 세출의 향후 움직임을 추정하기 위하여 먼저 이자지출, 인구적으로 민감한 지출(demographically sensitive), 인구적으로 민감하지 않은 지출로 구분한다.

먼저 이자지출의 경우를 보면 전체적인 부채의 규모, 부채의 구조(장단기, 원화 또는 외화 표시), 이자율이 이자지급의 규모를 결

정하는 주요한 요인이다. 그러나 이자율의 경우 적정 이자율의 선택이 쉽지 않다. 따라서 현재의 국채이자율을 사용하는 경우도 있고, 지난 수년간의 국채이자율의 평균을 사용하기도 한다.

인구적으로 민감한 지출의 경우 기존의 정책이 유지된다는 가정 하에서 추정을 하며, 정책이 변할 경우의 시나리오에 대한 추정을 하기도 한다. OECD(1999)에 따르면 이러한 성격을 보유하고 있는 지출은 교육, 주택지원, 실업급여, 연금급여(군인, 공무원, 국민연금), 의료 등이다. 추정방법을 보면 먼저 기존의 지출을 연령별로 구분하여 연령별 1인당 지출액을 구한다. 다음에 1인당 지출액이 일정 비율(물가상승률, 경상성장률)로 증가한다고 가정하고, 향후 인구구조에 대한 자료와 참여(take-up) 비율을 적용하여 구한다. 참여 비율은 보통 실업률, 여성의 노동시장 참여 증가율, 고령층의 노동시장 참여 감소율, 시간제 근로의 증가율 등의 함수가 된다.

인구적 특성에 크게 민감하지 않은 지출은 일반적으로 물가상승률에 비례하여 증가하는 것으로 가정함으로써 실질기준으로 변화가 없는 것을 가정하는 경우가 많다. 따라서 본 연구에서도 유사한 방법을 활용하여 향후 지출을 추정하려고 한다. 이를 위하여 인구적 특성에 민감한 지출인 연금은 별도로 추정한다. 또한 여타지출 중 이자지급은 재정적자와 부채의 규모를 고려하여 별도로 계산한다. 여기서 제외되는 지출은 그 성격에 따라 경상성장률, 물가상승률을 고려하여 지출 증가세를 가정하고 추정한다²⁶⁾. 다만 국민기초생활보장법, 의료개혁 등 정책의 변화 내용을 추가적으로 반영하여 전체적인 세출 규모를 추정한다. 또한 지방재정교부금, 교육양여금 등 조세에 비례하는 부분은 조세수입의 규모를 반영한다.

26) 본 연구에서는 재량적 지출의 경우 대부분 경상성장률 수준으로 증가하는 것으로 가정하였다. 이는 본 연구에서 건전재정이 유지될 수 있는가를 살펴보고 있으므로 세입은 보수적으로 전망하고, 세출은 정상적으로 전망함으로써 경제가 예상보다 다소 나빠지더라도 전망과 크게 차이가 나지 않도록 하기 위해서이다.

3. 主要 支出 分析

가. 金融構造調整

정부는 금융구조조정에 사용된 64조 원의 채권에 대하여 지급보증을 하고 있다. 지급보증채권은 자산관리공사와 예금보험공사가 발행하였으며, 그 규모는 각각 43.5조 원과 20.5조 원이다. 2000년 8월 말 현재 사용된 자금 중 25.3조 원을 회수하였으며, 이중 약 18.6조 원을 재사용하였다(<表 IV-5> 참조). 사용용도를 보면 증자에 약 24조 원, 예금대지급 등에 24조 원, 자산매입 등에 4조 원을 사용하였고, 부실채권 정리에 30조 원을 사용하였다. 이 밖에 27조 원의 공공자금이 지원되어 금융구조조정에 투입된 총 자금은 약 110조 원이다. 공공자금의 경우 국유재산관리특별회계, 공공자금관리기금, 정부예산, 차관자금, 금융기관차입금 등을 통해 조달되었다.

예산 측면에서 보면 금융구조조정비용은 재정융자특별회계에서 금융구조조정비용으로 계상하여 부실채권정리기금, 예금보험기금으로 용자한 다음 해당 기금에서 발행한 채권에 대한 이자를 지급하는 방식이다. 부실채권정리기금, 예금보험기금은 채권을 발행하여 재원을 조달하고, 이자분에 대해서만 재정에서 보조를 하는 셈이다. 해당 지출은 통합재정 분류에서 순융자로 분류한다. 예산에 따르면 금융구조조정비용은 1998년 3.6조 원, 1999년 5.3조 원, 2000년

<表 IV-5> 公的資金 投入

(단위: 억원)

	예금보험기금				부실채권정리기금
	증자	출연·대지급	자산매입	계	부실채권매입
조성(64)	20.5	21.0	1.8	43.5	20.5
회수(25.3)	7.5				17.8
재사용(18.6)	3.0	4.2	1.9	9.1	9.5

자료: 재정경제부·금융감독위원회, 『공적자금백서』, 2000.

5.95조 원이며, 2001년은 6.9조 원이다.

금융산업 구조조정을 위해 재정이 부담하는 비용은 매우 가변적이다. 정부보증채 이자비용은 실세금리에 연동되는 부분이 있으므로 금리의 변동에 따라 예상보다 낮아지거나 높아질 가능성이 존재하기 때문이다. 또한 구조조정이 순조롭게 진행될 경우 기존의 정부보증채를 일부 회수하여 재정부담이 감소할 수도 있는 반면 경기 침체에 따른 부실채권의 증가로 재정부담이 증가할 가능성도 있다. 또한 현재 40조 원의 공적자금을 추가로 조성하는 문제가 논의되고 있다.

2001년 예산에 따르면 추가 공적자금 조성으로 인한 이자를 1.5조 원으로 계상하였고, 만기 도래분 4.7조 원을 상환하는 것으로 하고 있다. 따라서 전체적인 이자지급 규모는 6.9조 원이다. 그러나 추가 공적자금의 규모를 고려하면 해당 이자지급 규모는 상대적으로 작은 것으로 보인다.

이후 연도에 대해서는 여러 가지 가정이 필요하다. 첫째 공적자금의 규모이다. 현재 국회에서 요청하고 있는 40조 원의 추가적인 공적자금이 조성되는 것으로 가정한다. 『공적자금백서』에 따르면 기존의 25.3조 원을 회수하여 18.6조 원을 재사용하였고, 나머지 재원도 추가 금융구조조정에 사용될 것으로 보이므로 정부 보증채의 규모는 104조 원이 될 것이다.

둘째, 공적자금의 회수 규모이다. 공적자금의 회수 여부에 따라 향후 추가적인 재정부담이 발생할 가능성이 존재한다. 현재 여건으로 보면 예금대지급은 대부분 손실로 귀착될 가능성이 높으며, 증자 및 자산매입도 원금 이상의 회수는 쉽지 않을 전망이다. 특히, 주식시장의 상황을 고려할 때 증자분의 조기 매각을 통한 원금 회수는 어려울 전망이다. 그리고 예금보험공사나 자산관리공사가 이자를 상환하는 것도 기대하기 어렵다.

본 연구에서는 양 공사가 이자를 상환하지 못하는 것으로 가정

한다. 반면 원금은 <表 IV-6>의 일정대로 상환한다고 가정한다²⁷⁾. 그리고 추가 공적자금은 본 연구의 중기재정계획기간 중 상환되지 않는 것으로 가정한다. 마지막으로 공적자금 중 상환하여야 할 기간 내에 원금이 상환되지 못하는 경우, 즉 상환해야 할 금액과 실제로 상환하는 금액의 차액은 지급보증채의 재발행을 통하여 조달하는 것으로 가정한다²⁸⁾.

<表 IV-6> 公的資金 元金 및 融資償還 計劃

(단위: 억원)

	원금(A)	이자(B)	계(A+B)
1999	6,287	-	6,287(상환)
2000	41,453	-	41,453
2001	18,707	13,245	31,952
2002	56,895	39,386	96,281
2003	219,297	54,807	274,104
2004	161,315	49,157	210,472
2005	90,402	47,646	138,048
2006	45,644	42,789	88,433

주: 부실채권정리기금채권은 3년, 5년 만기로 발행, 예금보험기금채권은 3년, 5년, 7년 만기로 발행, 변동금리부채권의 경우 금리를 8% 수준으로 가정한 것임

자료: 재정경제부·금융감독위원회(2000).

27) 양 회사에서 원금을 전혀 상환하지 않거나, 모두 상환한다는 가정은 비현실적이다. 현실적으로 양 회사가 본 연구의 기간 중 10~20%의 낮은 상환율을 기록할 가능성이 높다. 그러나 이러한 상환율이 궁극적으로 10%만이 상환된다는 것을 의미하지는 않는다. 예를 들어, 은행 주식매각 등은 일시에 주식을 매각할 경우 시장에 부담을 줄 수 있으므로 조금씩 상환할 가능성이 높기 때문이다. 대기업이나 외국투자자에 일시에 주식을 이양할 경우에는 기간 중 상환 규모가 커질 수도 있다. 따라서 정확한 재정부담 규모를 알기 위해서는 차후에 상환 실태를 기준으로 현재의 전망이 수정되어야 할 것으로 보인다.

28) 만약 국채로 조달하는 경우에는 해당 금액만큼 재정적자가 발생하게 된다.

셋째, 지급보증채권에 대한 이자율이다. 정확한 이자 지급 규모를 계산하려면 발행 구조를 파악하여야 한다. 기존의 공적자금 자료를 보면 확정 금리와 변동금리의 두 가지 형태가 있으며, 확정금리의 경우에도 다양한 이자율이 사용되고 있다. <表 IV-7>의 이자율과 채권금액을 고려할 경우 확정금리로 조달한 채권의 이자는 연간 3.2조 원이다. 따라서 변동금리 채권액 29.6조 원에 이자율을 곱하면 금융구조조정을 위한 재정의 이자부담을 알 수 있다. 지급보증채권이 모두 반영된 2000년 예산을 기준으로 이자부담을 계산해보자. 전체 지급보증채권 규모인 64조 원의 이자가 5.95조 원이며, 확정 이자가 약 3.2조 원이므로 변동금리 채권액 29.6조 원에 대한 이자지급 규모는 2.75조 원이 된다. 따라서 평균적인 이자율은 약 9.3%가 된다. 해당 이자율은 2000년의 경우 본 연구원에서 추정한 시장 실세금리(회사채 이자율)인 9.8%보다 다소 낮은 수준이다. 그러나 현재 회사채이자율과 국채이자율의 격차가 1% 내외이므로 여기서는 회사채이자율보다 1% 낮은 수준을 변동금리부 지급보증채의 이자율로 가정한다.

문제는 추가적으로 조성되는 공적자금의 이자율 구조를 사전적으로 알 수가 없다는 점이다. 따라서 추가로 발행되는 공적자금 40조

<表 IV-7> 支給保證債權 利率 構造

(단위: 조원)

이자율	변동금리	15%	10.4%	10.2%	10%	9.5%
금 액	29.6	6.5	0.2	0.3	19.1	0.2
이자율	8.8%	8.7%	8.1%	7.9%	7.6%	5%
금 액	0.4	1.2	1.3	0.7	0.1	2.0

주: 종료분 0.7조원과 이자율이 0%인 2,200억원 제외. 또한 10% 이자율 중 7.0조원은 10~15% 변동금리이지만 이자율 안정을 감안하여 10%로 가정함.

자료: 재정경제부·금융감독위원회(2000).

<表 IV-8> 金融構造調整 利子費用

(단위: 조원, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
회사채수익률	9.8	11.3	11.2	11.9	12.0	11.1
채권 상환액	4.1	1.9	5.7	21.9	16.1	9.0
변동금리 채권 잔액 ¹⁾	29.6	65.5	63.6	57.9	36.0	19.9
변동금리 이자비용 ²⁾			6.4	6.2	3.9	1.9
총 이자비용 ³⁾	6.0	6.9	9.6	9.4	7.1	5.1

- 주: 1) 변동금리 채권잔액은 2001년부터 40조원이 추가된 것을 기준으로 함. 또한 전년도 채권 상환액을 제외하여 계산한 값임.
- 2) 변동금리 이자비용의 계산에서 적용한 이자율은 회사채 수익률에서 1%를 차감한 값을 사용함.
- 3) 총이자비용은 변동금리채권 이자비용에 고정금리 채권이자 규모인 3.2조원을 더한 값임. 2000년과 2001년은 정부의 예산안을 기준으로 함.

원은 모두 변동금리로 발행된다고 가정한다. 이렇게 가정할 경우 변동금리 채권의 규모는 69.6조 원이 된다. 여기에서 상환되는 금액을 제외하고 계산하면 2002~2005년 동안 금융구조조정을 위한 이자비용은 2002년 9.6조 원으로 높아지나 이후 점진적으로 낮아져 2005년에는 약 5.1조 원 수준일 것으로 전망된다.

나. 教 育

우리나라의 예산에서 가장 큰 비중을 차지하는 단일 기능은 교육이다. 통합재정에 따르면 1998년도에 교육분야에 약 16.7조 원을 지출하였다. 중앙정부의 경우 교육비 지출은 일반회계와 특별회계를 통해 이루어진다. 일반회계의 경우 교육본부비, 지방교육재정교부금, 국립교육기관비, 직속기관비 등이 있지만 대부분이 지방교육재정교부금이다. 특별회계의 경우 지방교육양여금특별회계가 교육세를 재원으로 하여 전액 지방으로 이전된다.

예산을 보면 1999년과 2000년의 일반회계 교육비는 11.5조 원,

12.1조 원이며, 이 중 지방교육재정교부금이 각각 8.6, 9.1조 원으로 대부분을 차지하고 있다. 교육교부금의 경우 경상교부금과 봉급교부금으로 나누어지는데 경상교부금의 경우 그 비율이 내국세의 11.8%였으나 2001년부터 13%로 높이기로 하였다. 2000년의 경우 1999년의 세수 증가로 경상교부금의 규모가 커졌으므로 이를 정산하기 위하여 추경을 제시하고 있는데 그 규모는 5,246억 원이다. 따라서 전체 교부금의 액수는 2000년에 약 9.6조 원에 달할 것으로 예상되고 있다.

<表 IV-9> 教育財政財源

(단위: 조원, %)

	1999		2000	
	금 액	구성비	금 액	구성비
중앙	2.9	13.8	3.0	13.6
지방지원	14.9	71.0	16.0	72.7
교육교부금	8.6	41.0	9.1	41.4
교육양여금	4.7	22.4	5.2	23.6
교육환경개선	0.7	3.3	0.7	3.2
재정용자	0.9	4.3	1.0	4.5
지방정부	3.2	15.2	3.0	13.6
계	21.0	100.0	22.0	100.0

자료: 김정훈, 『조세 및 지방재정구조개혁의 방향』, 한국조세연구원, 2000.9.

지방교육양여금은 교육세 수입으로 구성되는데 1999년과 2000년도의 규모는 각각 4.7조 원, 5.2조 원이다. 이 밖에 교육환경개선교부금, 증액교부금을 포함하면 지방이전 교육재원은 1999년과 2000년도에 각각 14조 원과 15조 원이 된다. 여기에 1999년과 2000년도의 재특용자금 9천만 원과 1조 원을 추가하면 총 지방교육 지원비용은 14.9조 원과 16조 원이 된다. 이러한 교육비는 통합제정에서 대부분 지방이전으로 계상된다.

이러한 교육재정의 특성을 바탕으로 정부의 향후 교육비 지출을 추정해보자. 먼저 지방교육재정교부금은 성격상 경상교부금과 봉급교부금으로 구분되므로 이를 분리하여 추정하자. 경상교부금의 경우 그 비율이 내국세의 13%이므로 내국세 추정 규모의 13%를 사용한다. 반면 봉급교부금은 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정한다.

교육양여금의 경우 교육세가 국세분 교육세와 지방세분 교육세로 구분되어 지방세분 교육세는 지방정부의 세원으로 이전되며, 국세분 교육세는 지방교육양여금으로 사용될 예정이다²⁹⁾. 따라서 국세분 교육세의 규모를 지방양여금으로 계산한다. 교육환경개선특별회계와 기타 중앙정부의 교육지출 및 지방정부에 대한 순융자는 경상성장률 수준으로 증가한다고 가정한다.

결과적으로 중앙정부의 교육비 지출은 2001년의 약 20.8조 원에서 2005년의 약 28.4조 원 수준으로 증가할 것으로 보인다³⁰⁾.

정부는 교육에 GDP 대비 5%를 투자하겠다고 공약하였다. 1999년 GDP가 483.8조 원이므로 GDP 대비 5%를 달성하려면 정부가 24.2조 원을 교육에 투자하여야 한다³¹⁾. 반면 1999년도 중앙정부 및 지방정부 교육지출은 21조 원이다. 따라서 1999년을 기준으로

29) 2000년도 세제개편에 따르면 국세를 대상으로 하는 교육세(특별소비세액의 30%, 등유 15%, 금융·보험업자 수익금액 0.5%, 교통세액의 15%, 주세액의 10%, 30%)는 국세로서 교육양여금의 재원으로 사용된다. 반면 지방세분 교육세((등록세액의 20%, 균등할 주민세액의 10%, 25%), 재산세액의 20%, 종합토지세액의 20%, 담배소비세액의 40%, 경주·마권세액의 50%, 자동차세액의 30%)가 국세에서 지방세로 이관되며 담배소비세액은 50%, 경주·마권세액은 60%로 세율이 인상된다.

30) 예산상의 교육지출에서 지방교육세를 차감할 경우 2001년 중앙정부의 교육 지출 예산상 수치가 약 20조 원이므로 위의 추정과 크게 다르지 않다.

31) 교육투자의 범위가 불분명하지만 여기서는 중앙정부 및 지방정부 교육지출 금액의 합계로 본다.

할 경우 약 3.2조 원의 지출이 추가되어야 한다³²⁾. 2000년의 경우 추정 GDP가 523.1조 원이므로 공약에 따르면 26.2조 원을 지출하여야 하지만 교육예산은 추경예산을 감안하여도 약 22.7조 원으로 3.5조원이 부족한 실정이다.

<表 IV-10> 教育財政(中央政府) 趨勢 展望

(단위: 조원, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
내국세	54.5	71.9	73.6	79.6	87.5	94.5
경상성장률	8.1	6.1	8.1	8.6	9.2	8.2
교육세	5.9	3.6	3.9	4.3	4.8	5.2
중앙정부 합계	19.7	20.8	21.9	23.8	26.3	28.4
교부금 합계	9.8	12.2	12.7	13.7	15.0	16.3
경상교부금 ¹⁾	7.1	9.3	9.6	10.3	11.4	12.3
봉급교부금 ¹⁾	2.7	2.9	3.1	3.4	3.7	4.0
교육양여금 ²⁾	5.2	3.6	3.9	4.3	4.8	5.2
교육환경개선 ³⁾	0.7	0.7	0.8	0.9	1.0	1.0
기타 교육지출 ³⁾	3.0	3.2	3.4	3.7	4.1	4.4
재정용자 ³⁾	1.0	1.1	1.1	1.2	1.4	1.5

주: 1) 교육교부금 중 경상교부금은 내국세의 13%를 기준으로 하고, 봉급교부금은 경상성장률 수준 증가를 가정함.

2) 교육양여금은 국세분 교육세

3) 교육환경 개선, 기타 교육지출, 재정용자는 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정함.

따라서 교육재정을 확충하기 위하여 2001년부터 지방세분 교육세는 지방정부의 교육지출 재원으로 이전하기로 하였다. 이에 따라 지방정부가 지방교육세를 재원으로 하여 교육 지출을 확대할 것으로 보인다. 그러나 지방세분 교육세의 규모는 불분명하다. 본 연구

32) 교육부는 공교육의 내실화 계획에 따라 공교육 정상화와 교육여건 개선을 위하여 2000~2004년까지 총 34.3조 원을 투자할 계획이며 이를 위하여 교육세를 인상하는 방안을 제시하였다.

원에서 추정한 2001년도의 교육세 세수는 약 5.8조 원이며 국세분 교육세의 예산이 3.6조 원인 점을 감안하여 지방세분 교육세의 규모는 국세와 지방세의 비중이 계속 유지된다는 가정하에 그 규모를 산출하였다. 또한 지방정부가 교육에 지출하던 예산도 경상 성장률 수준으로 증가한다고 가정한다.

이러한 가정을 할 경우 정부의 교육 투자는 2001년 약 26.3조 원에서 2005년 36.1조 원으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 GDP 대비 5%를 교육투자하겠다는 목표보다 약 2조 원 정도 낮은 수준일 것으로 보인다. 그러나 지방교육세의 세수가 예상보다 많을 가능성이 높으므로 GDP 대비 5% 교육예산과 실제 교육예산과의 차이는 이보다 작을 것으로 전망된다.

<表 IV-11> GDP 對比 5% 教育 投資와 比較

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
GDP 대비 5%	26.2	27.7	30.0	32.6	35.6	38.5
지방정부	3.0	5.5	5.9	6.5	7.2	7.7
지방세분 교육세 ¹⁾	0	2.2	2.4	2.6	2.9	3.2
지방정부 교육 지출 ²⁾	3.0	3.3	3.6	3.9	4.2	4.6
중앙정부	19.7	20.8	21.9	23.8	26.3	28.4
합계(중앙+지방)	22.7	26.3	27.9	30.4	33.4	36.1

주: 1) 지방세분 교육세는 국세분 교육세의 일정비율(22/36)을 유지한다고 가정함.

2) 지방정부 교육지출은 경상성장률 수준으로 증가한다고 가정함.

다. 地方財政支援

지방재정지원은 교부금, 양여금, 국고보조금의 세 가지 형태가 있다. 지방교부금의 경우 일반회계에서 지원하며 1999년과 2000년 예산기준으로 6.4조 원과 7.6조 원이다. 그러나 증액교부금 등을 포

함할 경우 그 규모는 각각 6.7조 원과 7.7조 원으로 증가한다. 또한 2000년의 경우 2차 추경을 통하여 1999년 지방재정정산분 6천억 원을 추가로 계상하고 있으므로 지방재정교부금의 규모는 더 증가할 전망이다. 지방양여금의 경우 전화세, 주세, 농어촌특별세를 재원으로 한다. 지방양여금은 지방양여금관리특별회계를 통하여 지방에 지원되며 사용용도는 도로정비사업, 농어촌지역개발사업, 수질오염방지사업, 청소년 육성사업, 지역개발사업 등이다. 따라서 교부금은 경상이전인 반면 양여금은 대부분 자본지출에 해당한다. 지방양여금은 1999년과 2000년 예산기준으로 각각 2.8조 원과 3.7조 원이다. 국고보조금의 경우 다양한 사업의 지원에 사용되며, 일반회계와 특별회계를 통하여 지원된다. 그리고 그 규모는 1999년과 2000년 예산기준으로 8.6조 원과 8.2조 원이다. 따라서 교육을 제외하고 중앙정부에서 지방정부로 이전되는 재원의 규모는 1999년과 2000년 예산기준으로 17.8조 원과 19.5조 원에 달한다.

<表 IV-12> 地方政府 支援

(단위: 조원, %)

	합계	교부금	양여금	보조금	
				경상	자본
1999	17.8	6.4	2.8	4.2	4.4
2000	19.5	7.6	3.7	3.6	4.6

자료: 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 2000.

교부금의 경우 1999년까지 내국세 예산의 13.27%로 정해져 있었으나 2000년부터는 내국세의 15%로 증가하였다³³⁾. 따라서 법률에 따라 내국세의 15%를 지방재정교부금으로 지원한다고 가정하고

33) 내국세에는 전체 국세에서 지방양여금과 관련된 전화세와 주세, 목적세인 교통세, 교육세, 농어촌특별세, 관세가 제외되고 있다.

세수추계에서 추정된 내국세 수입의 추정치에 적용하는 방법을 사용하였다. 이에 따르면 교부금은 2001년 약 10.8조 원에서 2005년에는 14.2조 원으로 그 규모가 증가할 것으로 보인다.

<表 IV-13> 地方 交付金 展望

(單位: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
내국세	70.6	71.9	73.6	79.6	87.5	94.5
교부금	10.6	10.8	11.0	11.9	13.1	14.2

주: 교부금은 내국세 추정치×15%를 적용하여 계산함.

지방양여금의 재원은 2000년의 경우 주세의 95%, 전화세의 100%, 농어촌특별세의 19/150로 정해져 있다. 그러나 2001년 9월에 전화세가 폐지되므로 양여금 재원이 축소될 것이다. 이러한 재원 부족분을 보충하기 위하여 2001년의 경우에는 전화세의 2개월분에 해당하는 재원, 즉 교통세의 2.4%를 양여금으로 사용하기로 하였고, 2002년부터는 교통세의 14.2%를 양여금 재원으로 사용하기로 하였다. 또한 주세의 양여비율도 2001년부터 95%에서 100%로 높이기로 하였다. 이러한 변화를 감안하여 지방양여금 규모를 추정해보면 2005년에 5.9조 원에 달할 전망이다.

<表 IV-14> 地方 讓與金 展望

(單位: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
주세	2.3	2.3	2.5	2.8	3.0	3.2
농어촌특별세	2.0	2.0	2.1	2.2	2.4	2.5
교통세		12.2	12.5	13.7	15.4	16.9
지방양여금	3.7	4.1	4.5	5.0	5.5	5.9

주: 양여금은 2001년부터 주세의 100%, 농특세×19/150를 적용하여 계산하였고 교통세 양여비율은 2001년 2.4%, 이후에는 14.2%를 적용함.

국고보조금의 경우 그 성격이 매우 다양하여 일률적으로 규정하기 힘들다. 여기서는 보수적으로 지출 증가율을 상정하므로 경상 성장률 수준으로 증가한다고 가정한다.

<表 IV-15> 國庫補助金 趨勢 展望

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
경상지출	3.6	3.8	4.1	4.5	4.9	5.3
자본지출	4.6	4.9	5.3	5.7	6.3	6.8

주: 경상 성장률 수준으로 증가하는 경우를 기준으로 함.

4. 支出 規模 推定

가. 經常支出

① 인건비와 물건비

인건비와 물건비의 경우 통합재정 기준으로 1998년도에 21.7조 원, 1999년도에 24.4조 원이었다. 1998년과 1999년이 외환위기로 인한 특수한 상황이라고 가정하고 1997년의 경우를 보면 지출 규모가 21.1조 원이었다. 1997년의 GDP 대비 비율(4.65%)을 사용하여 2000년 예산을 계산한다³⁴⁾. 또한 2001년의 경우 예산의 증가율이 6%이므로 이를 반영하고, 2002년은 중기재정계획에 따라 GDP 성장률보다 2% 낮은 수준을 가정한다. 이후부터는 인건비와 물건비가 경상 성장률만큼 증가한다고 가정한다. 이는 2003년부터 사실상 균형재정을 이루므로 특별히 재정을 긴축할 필요가 없다고 보기 때문이다.

이러한 가정을 하면 인건비와 물건비의 규모는 2001년 25.8조

34) 통합재정을 기준으로 할 경우 1997년에 전대차관 약 7조 원이 증가한 요인이 있으므로 바람직하지 않아 GDP 대비 비율을 사용한다.

원에서 2005년 34.5조 원으로 증가할 것으로 전망된다. 정부가 공무원의 인건비 현실화를 추구하고 있지만 공무원 인원의 축소도 병행하고 있으므로 전체적인 인건비의 증가율은 높지 않을 것으로 전망된다.

<表 IV-16> 人件費와 物件費 展望

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
경상성장률	8.1	6.1	8.1	8.6	9.2	8.2
인건비 및 물건비	24.3	25.8	27.3	29.2	31.8	34.5

주: 2000년도 인건비와 물건비 규모인 24.9조 원은 1997년도의 GDP 대비 인건비와 물건비 비율(4.65%)을 2000년도 GDP에 적용하여 계산함. 2000년과 2001년은 예산증가율 6%와 경상성장률 -2%를 적용함. 이후부터는 경상성장률 기준 증가임.

② 지방정부 경상이전

1999년의 경우 통합재정상 지방정부 경상이전은 25.1조 원이다. 해당 연도의 예산상 지방교부금이 6.7조 원, 지방정부 경상보조금이 4.2조 원, 지방교육재정 지원금이 14조 원(융자금 제외)이므로 이를 합할 경우 24.9조 원으로 경상이전의 규모와 거의 일치한다. 따라서 앞에서 추정된 값을 이용하여 지방정부에 대한 경상이전의 규모

<表 IV-17> 地方政府 經常移轉

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
지방교부금	10.6	10.8	11.0	11.9	13.1	14.2
보조금 ¹⁾	3.6	3.8	4.1	4.5	4.9	5.3
교육재정지원 ²⁾	15.0	15.8	16.6	18.0	19.8	21.5
합계	29.2	30.4	31.7	34.4	37.9	40.9

주: 1) 국고보조금 중 경상보조금 수치(경상성장률 수준 증가 기준)

2) 교육교부금+교육양여금으로 계산함.

를 추정한다. 이렇게 할 경우 지방정부에 대한 경상이전의 규모는 2001년 30.4조 원에서 2005년에는 약 40.9조 원으로 증가할 것으로 전망된다.

③ 이자지급 및 가계 경상이전

이자지급과 가계에 대한 경상이전 규모는 본장에서는 별도로 추정하지 않고 거시 모형에서 추정한 결과를 사용하기로 한다. 거시 모형에서 추정한 결과에 따르면 이자지급의 규모는 2000년 6.7조 원에서 2005년 4.5조 원으로 급격히 감소하는 현상을 보이고 있다. 경제성장을 감안하면 이자지급이 차지하는 비중은 점점 낮아질 것으로 보인다.

반면 가계에 대한 경상이전의 규모는 급격히 증가하는 것으로 나타나고 있다. 국민기초생활보장법, 국민연금의 수혜대상자 증가 등이 그 원인일 것으로 보인다. 추정 결과에 따르면 2000년의 경우 14.4조 원이었던 가계경상이전의 규모가 2005년에는 24.1조 원으로 2배 가까이 증가할 것으로 보인다.

<表 IV-18> 利子支給 및 經常移轉

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
이자지급	6.7	8.0	8.6	8.3	6.9	4.5
가계경상이전	14.4	15.7	17.6	18.8	21.3	24.1

④ 기타 경상이전과 비금융공기업

중앙정부의 총 경상지출에서 인건비 및 물건비, 지방정부 이전, 가계 경상이전과 이자지급분, 비금융공기업의 경상지출을 제외한 나머지 지출을 전망하기로 하자. 1999년 예산에 따르면 전체 경상지출의 규모는 75조 원이고, 인건비와 물건비가 19.8조 원, 지방정부 경상이전이 25.6조 원, 가계 경상이전이 12.3조 원, 이자지급이

5.9조 원이다. 따라서 여타 경상지출의 규모는 11.4조 원이 된다. 2000년의 경우 예산상 전체 경상지출의 규모는 83.4조 원이며 추정 예산 2.2조 원의 대부분이 경상지출이므로 전체 경상지출의 규모는 85.6조 원이 된다. 반면 추정된 인건비와 물건비가 24.9조 원, 지방 정부 경상이전이 26.8조 원, 가계 경상이전이 14.4조 원, 이자지급이 6.5조 원이다. 따라서 여타 경상지출의 규모는 13조 원이 된다. 여타 경상지출의 대부분은 비영리기구에 대한 이전이다. 또한 해당 지출이 빠르게 증가하고 있다는 점을 감안하고 2000년의 여타 경상지출에 대한 지출 규모는 계산상의 오차가 발생하였을 가능성을 감안하여, 1999년의 지출 규모를 기준으로 경상성장률 수준으로 증가한다고 가정한다. 이렇게 가정할 경우 여타 경상지출의 규모는 2000년 12.2조 원에서 2005년에는 18조 원으로 증가할 것으로 보인다.

비금융공기업 경상지출은 추정하기 어려우므로 2000년의 경우 예산자료를 사용하고, 이후의 경상지출은 2000년도의 GDP 대비 지출비율인 0.34%를 유지한다고 가정한다. 이렇게 계산할 경우 비금융공기업의 경상지출은 2005년에 약 2.6조 원에 달할 것으로 전망된다.

경상지출의 전체적인 규모는 2000년 88.6조 원에서 2005년 124.6조 원으로 증가할 것으로 전망된다. 정부예산에 따르면 2000년의 통합재정기준 경상지출의 규모가 약 85.1조 원 수준이다. 또

<表 IV-19> 其他 經常支出 및 非金融公企業

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
기타 경상지출	12.2	12.9	14.0	15.2	16.6	18.0
비금융공기업	1.8	1.9	2.0	2.2	2.4	2.6

주: 기타 경상지출은 경상성장률 수준으로 증가하고, 비금융공기업은 GDP 대비 0.34%를 유지한다고 가정함.

<表 IV-20> 經常支出 合計

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
인건비 및 물건비	24.3	25.8	27.3	29.2	31.8	34.5
지방이전 ¹⁾	29.2	30.4	31.7	34.4	37.9	40.9
이자지급	6.7	8.0	8.6	8.3	6.9	4.5
가계경상이전	14.4	15.7	17.6	18.8	21.3	24.1
기타 경상지출	12.2	12.9	14.0	15.2	16.6	18.0
비금융공기업	1.8	1.9	2.0	2.2	2.4	2.6
합 계	88.6	94.7	101.3	108.1	116.9	124.6

주: 지방이전의 경우 경상성장률을 기준으로 함.

한 추경의 규모가 2.2조 원으로 편성되었고 대부분 경상이전인 점을 감안하면 경상지출의 규모가 87조 원을 약간 상회하는 수준일 것으로 보인다.

따라서 약 1.5조 원 수준의 오차가 발생하고 있는데 이는 주로 지방교부금 규모의 차이에서 발생하고 있다. 즉, 내국세가 원래 예산보다 높은 반면 완전한 정산이 실시되지 않았기 때문이다.

나. 資本支出

자본지출의 추이를 보면 1994~1996년 기간 동안 급격히 증가하였다가 1997년부터는 10% 이하의 증가세를 보인다. 1980년대에 재정의 건전성을 위하여 자본지출의 규모를 축소하여 물류비 증가 등의 문제가 발생하자, 1990년 이후 부족한 사회간접자본의 확충에 정부의 예산을 증가시켰기 때문이다. 특히 고속철도, 신공항 등 대규모 국책사업이 실시되면서 자본지출이 늘었기 때문이다.

자본지출은 두 가지로 구분될 수 있는데 하나는 중앙정부의 자본지출과 지방정부로 이전되는 자본지출이다. 지방정부로 이전되는 자본지출의 대부분은 양여금과 국고보조금의 자본지출이다. 1999년

의 경우를 보면 양여금이 2.8조 원, 국고보조금의 자본지출이 4.4조 원으로 총 7.2조 원 정도가 지방으로 이전된 자본지출이 된다. 해당 수치는 통합재정상에서 지방정부로 이전된 자본지출의 규모와 일치하고 있다.

<表 IV-21> 資本支出 推移

(단위: 조원)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
중앙정부	5.7	5.3	5.9	8.2	12.5	16.4	18.0	18.5	23.4	20.0
지방정부이전	1.5	1.1	1.4	2.2	5.4	6.3	6.7	8.2	7.2	
여타자본지출	4.2	4.2	4.5	6.0	7.1	10.1	11.3	10.3	16.2	
비금융공기업	0.6	0.9	0.9	0.8	1.0	1.2	1.7	1.9	1.0	2.3
합 계	6.3	6.2	6.8	9.0	13.5	17.6	19.7	20.4	24.4	22.3

주: 1. 1999년과 2000년은 예산 기준임.

2. 여타자본지출= 중앙정부 - 지방정부이전

자료: 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』; 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 각호.

따라서 여기서는 지방정부에 대한 자본이전과 여타 지출로 자본 지출을 구분하여 추정한다. 지방정부에 대한 이전은 앞에서 추정한 지방양여금과 국고보조금 중 지방정부에 대한 자본지출의 규모를 합한 수치를 사용한다. 이에 따르면 2005년에 지방정부에 대한 자본이전은 약 12.7조 원 수준이 될 것으로 보인다.

전체 자본지출 중 지방정부에 이전한 자본지출을 제외한 여타 자본지출은 2000년도의 GDP 대비 비중이 1997년도의 비중(11.3/453.4=2.49%)과 같다고 가정한다. 이렇게 가정할 경우 해당 지출의 규모는 2005년에 약 19.2조 원에 달할 것으로 전망된다.

비금융공기업의 경우 자본지출의 규모를 추정하기는 어렵다. 따라서 비금융공기업도 1997년도 GDP 대비 비중을 유지한다고 가정한다. 이렇게 가정하면 비금융공기업의 지출은 2005년에 약 2.8조

원 수준이 될 것으로 전망된다. 따라서 전체적인 자본지출의 규모는 2000년 23.4조 원에서 2005년 34.7조 원 수준으로 증가할 것으로 전망된다.

<表 IV-22> 資本支出

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
지방정부이전 ¹⁾	8.3	9.0	9.8	10.8	11.7	12.7
여타 자본지출 ²⁾	13.1	13.8	14.9	16.2	17.7	19.2
비금융공기업 ³⁾	2.0	2.1	2.2	2.4	2.6	2.8
합 계	23.4	24.9	27.0	29.4	32.1	34.7

주: 1) 지방양여금+국고보조금 중 자본지출을 합한 규모(경상성장률 기준)

2) 1997년도 GDP 대비 비중인 2.49%를 사용하여 계산함.

3) 1997년도 GDP 대비 비중(1.7/453.4=0.37%)을 유지한다고 가정.

다. 純融資

순융자의 대상은 국내는 지방정부, 비통화금융기관, 금융기관, 기타로, 해외는 국제기구와 기타가 있다. 순융자의 추세를 보면 1996년에 11.2조 원 수준이었으나 1997년 18.7조 원, 1998년도에 24.4조 원으로 증가하였다. 그러나 1999년도는 19.7조 원으로 낮아졌고, 2000년 예산에는 그 규모가 22.7조 원으로 잡혀 있다. 순융자의 급격한 변화 원인을 살펴보자. 먼저 1997년의 경우 산업은행 전대차관 7조 원이 세입세출외로 포함되었기 때문에 순융자가 증가하게 되었다. 이를 제외하면 전년도에 비하여 순융자의 변동은 거의 없다. 1998년도에 세입세출외로 비통화금융기관에 대한 순융자가 5.5조 원 증가하여 순융자가 증가하였다. 이러한 순융자는 국제기구로부터의 지원금 47억 달러(산업은행, 수출입은행 등, 4.7조 원이 외환보유고 확충 목적)가 비통화금융기관에 사용된 것으로 분류되었기 때문으로 보인다. 이를 제외하면 기타를 통해 증가한 것이 대부분이다.

<表 IV-23> 主要 分野別 純融資 推移

(단위: 조원)

	1996	1997	1998	1999	2000
지방정부	0.6	0.7	0.8	0.9(0.0)	
비통화금융기관	0.2	-0.0	5.5	(0.0)	
금융기관	1.1	7.5	1.4	(0.7)	
기타 국내	9.3	10.4	16.4	(27.1)	
합계	11.2	18.7	24.4	19.8(28.0)	(22.7)

주: 괄호 안의 수치는 예산상 수치임.

따라서 기타 국내에 대한 순융자의 증가 원인을 살펴보자. 기타 융자는 중소기업, 농어민 등 대출, 금융구조조정을 위한 이자비용, 국민주택기금을 통한 대출이 주요한 요소를 차지한다. 먼저 금융구조조정을 위한 이자비용을 살펴보자. 앞에서 살펴본 것처럼 금융구조조에 필요한 이자비용은 1998년 3.6조 원, 1999년 5.3조 원, 2000년은 5.95조 원이다. 따라서 1998년의 경우 재정융자특별회계를 통해 지출된 금융구조조정을 위한 비용을 제외하면 기타 국내에 대한 순융자는 13.8조 원에 해당한다. 1999년의 경우는 금융기간 구조조정에 필요한 이자비용이 예산상 6.85조 원이었으나 이자비용 하락으로 약 1.5조 원이 감소하여 5.3조 원이 되었다. 융자가 많은 여타 특별회계로는 농어촌구조개선, 교통시설, 에너지 및 자원사업 특별회계로 1998년의 경우 1조 원 내외의 금액을 기타 민간에 융자하고 있다.

<表 IV-24> 其他 國內에 대한 會計別 純融資 規模

(단위: 조원)

	일반회계	특별회계	세입세출외	기타기금	국민주택
1998	1.3	7.4	0.5	3.1	4.1
1999(예산상)	1.0	13.2	1.7	4.1	7.0

기타 지출의 또 다른 중요한 분야는 기금을 통한 지출로 국민주택기금을 통한 주택 대출이 가장 중요한 비중을 차지하고 있다. 1998년의 경우 국민주택기금을 통한 용자지출이 5.6조 원이며, 이 밖에 공공자금관리기금을 통한 용자지출이 4조 원, 농수산물가격안정기금 1.4조 원, 국민연금 약 1조 원 등이다. 국민주택기금의 경우 건설경기를 통한 경기 부양을 위해 1998년과 1999년에 지출 규모를 확대하였기 때문에 순융자의 규모가 확대되었다. 2000년의 경우 용자지출의 규모는 예산상 9.8조 원이며 회수는 1.5조 원으로 순융자 규모는 8.3조 원이다.

<表 IV-25> 國民住宅基金의 運營

(단위: 조원)

수 입				지 출			
구 분	1997	1998	1999계획	구 분	1997	1998	1999계획
자체세입	3.03	3.16	3.76	사업비	5.16	6.31	10.57
용자회수	1.04	1.07	1.16	용자지출	4.63	5.59	9.95
공공기금	0.95	1.60	5.63	원금상환	1.88	2.27	2.67
채권발행	2.78	2.51	2.64	여유자금	0.09	0.39	0
합계	7.95	9.97	15.00	합계	7.95	9.97	15.00

자료: 기획예산처, 『기금백서』, 각호.

국민주택기금의 순융자 규모가 증가한 원인이 외환위기로 인한 건설업의 어려움을 덜어 주기 위한 것이므로 경제가 정상적인 성장 궤도로 진입하였으므로 국민주택기금의 용자는 점진적으로 축소될 것으로 보인다. 그러나 세출을 보수적으로 보아 국민주택기금의 지출은 2000년도의 수준을 계속 유지한다고 가정한다.

순융자 중에서 국민주택기금과 금융구조조정비용을 제외한 나머지 순융자의 규모는 1997년의 GDP 대비 비중을 유지한다고 가정한다. 1997년의 경우 기타 국내에 대한 순융자 규모는

10.4조 원이고, 국민주택기금의 순융자는 3.6조 원이므로 여타 순융자는 6.8조 원이며, 따라서 GDP 대비 비중은 1.5%이다. 이를 적용할 경우 여타 순융자의 규모는 2005년에 약 11.5조 원에 달할 것으로 전망된다.

금융구조조정, 국민주택기금, 여타 순융자를 모두 합할 경우 그 규모는 2000년에 22.2조 원으로 2000년도 예산의 22.4조 원과 거의 유사하다. 이러한 방식으로 2004년도 순융자 규모를 추정하면 약 25조 원이 될 것으로 보인다.

<表 IV-26> 純融資 規模 展望

(단위: 조원, %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
GDP	523.1	555.1	600.0	651.4	710.5	768.2
금융구조조정	6.0	6.9	9.6	9.4	7.1	5.1
국민주택기금	8.3	8.3	8.3	8.3	8.3	8.3
여타 순융자	7.9	8.3	9.0	9.8	10.7	11.5
합 계	22.2	23.5	26.9	27.5	26.1	25.0

주: 1. 2001년부터 국민주택기금은 균등하게 감소하여 2004년에 1997년의 GDP 대비 비중(3.6/453.4)과 동일해지는 것을 가정함.

2. 여타 순융자는 1997년도 GDP 대비 비중(6.8/453.4)을 유지하는 것으로 가정함.

라. 全體 歳出

앞의 세출을 모두 합할 경우 중앙정부의 세출은 2000년의 134.2조 원에서 2005년의 184.3조 원으로 증가하는 것으로 나타나고 있다. 2000년의 중앙정부 예산에 따르면 통합재정의 규모는 경상지출이 85.1조 원, 자본지출이 22.3조 원, 순융자가 22.7조 원으로 전체적인 규모가 130조 원이다. 최근 약 2.2조 원 규모의 추가경정예산이 확정되었고, 대부분 경상지출인 점을 감안하면 경상지출이 87.1

조 원, 자본지출이 22.4조 원, 순융자가 22.7조 원 정도가 합리적인 추정일 것으로 보인다³⁵⁾. 반면 본 연구에서는 경상지출이 88.6조 원, 자본지출이 23.4조 원, 순융자가 22.2조 원으로 경상지출과 자본지출이 다소 많고, 순융자가 다소 적게 나타나고 있다. 그리고 경상지출의 경우에는 지방교부금 정산이 충분히 되지 않아 발생하는 현상이므로 내국세 추정치가 예산과 근접해지면 격차가 축소될 것으로 전망된다. 이러한 문제점을 감안하여 2000년도 교부금 정산분의 절반인 1.2조 원을 축소하고, 2001년도에 1.2조 원을 추가하면 실제치와 근접할 것으로 보이므로 경상지출을 조정하는 방법을 취한다.

또한 본 연구에서는 공적자금의 원금이 계획대로 회수된다는 가정을 하고 있으므로 실제 세출의 규모는 추정 결과보다 더 커질 수 있다. 우선 공적자금이 회수되지 않아 차환 발행을 한다고 가정하는 경우 2003년과 2004년에 약 4조 원 정도의 추가적인 재정부담이 발생할 것으로 전망된다. 차환 발행을 하지 않고 재정에서 국채를 발행하여 정부보증채를 해소할 경우에는 20조 원 내외의 추

<表 IV-27> 歲出 展望

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
경상지출 (중앙정부)	87.4 (84.6)	95.9 (94.0)	101.3 (99.3)	108.1 (105.9)	116.9 (114.5)	124.6 (121.9)
자본지출 (중앙정부)	23.4 (21.4)	24.9 (22.8)	27.0 (24.8)	29.4 (27.0)	32.1 (29.5)	34.7 (31.9)
순융자	22.2	23.5	26.9	27.5	26.1	25.0
합 계 (중앙정부)	133.0 (129.2)	144.4 (140.4)	155.2 (151.0)	165.0 (160.4)	175.1 (170.0)	184.3 (178.8)

35) 추가경정예산에 따르면 저소득층 생계안정을 위해 약 7,000억 원, 청소년 실업대책으로 약 1,500억 원, 지역의료보험지원 등으로 약 3,000억 원, 지방재정 및 교육재정지원에 약 1.1조 원이 사용된다.

가적인 재정부담이 발생하게 된다는 점을 고려하여야 한다. 따라서 원금 상환계획의 50%만 달성하는 경우에는 이자지급 규모 2조 원, 정부보증채 원금 상환 10조 원 등 약 12조 원 수준의 세출 증가분이 2003~2005년간에 발생할 것으로 보인다.

V. 統合財政收支 基準線 展望： 2001~2005

이상과 같은 세입 및 세출에 대한 전망 결과 2001~2005년의 통합재정수지치는 <表 V-1>과 같이 전망된다. 이 표에 의하면 통합재정수지는 2000년에 경상GDP의 0.4%에 불과한 2조 원의 적자로 사실상의 균형을 이룬 뒤 2001년에서 2002년까지 연간 3~4조 원의 소폭의 적자를 내다가 2003년에 1조 원의 흑자를 내며 2004년부터 통합재정수지 흑자규모는 매우 빠른 속도로 늘어나는 것으로 나타나고 있다. 이러한 모습은 만약 제IV장에서 제시하는 방법에 따라 세출을 적절히 조절할 수 있다면, 정부의 중기재정계획에서 제시한 통합재정수지의 균형달성 목표, 즉 2003년에 균형을 달성한다는 목표는 무난하게 이룰 수 있음을 의미한다. 이 기간 중 기초재정수지차A, 즉 통합재정수지차에서 국채이자 지급을 제외한 收支 및 기초재정수지차B, 즉 통합재정수지차에서 국채이자 지급 및 공적자금의 이자용자까지 차감한 收支는 2000년부터 상당규모의 흑자를 실현함으로써 국채이자의 일부를 재정흑자를 통해 지급한다는 바람직한 모습을 나타낼 것이다.

이와 같이 재정수지가 순조롭게 개선됨에 따라 통합재정수지 적자보전용 국채의 연말잔액은 2003년부터 줄어들고 있으며 국채/GDP의 비율은 2001년 15.8%를 정점으로 빠른 속도로 줄어들어 2005년 말의 통합재정수지 적자보전용 국채잔액은 경상GDP의 6.0% 수준으로 하락할 전망이다. 만약 위에서 제시한 재정수지 전망이 그대로 실현되고 2006년 이후에도 재정수지 개선추이가 지속된다면 통합재정수지 적자보전용 국채잔액은 비록 외환위기 이전보

<表 V-1> 統合財政收支 基準線 展望 : 2001~2005

(단위 : 조원)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
통합재정세입	107.8	131.0	140.9	150.7	166.0	184.0	202.1
중앙정부세입	105.8	128.5	139.1	148.8	164.6	182.6	200.8
국세수입	75.7	92.9	95.6	98.4	106.4	117.0	126.7
사회보장기여금	12.0	15.6	18.1	20.7	23.6	26.8	30.3
세외수입	16.8	19.4	23.7	27.2	32.6	36.8	41.7
자본수입	1.3	0.8	1.8	2.5	2.1	2.0	2.1
비금융공기업수입	2.1	2.5	1.7	1.9	1.3	1.3	1.3
통합재정세출및순용자	121.0	132.9	144.4	155.1	165.0	175.1	184.4
중앙정부세출및순용자	118.1	129.1	140.4	150.9	160.4	170.0	178.9
경상지출	75.0	85.5	94.1	99.2	105.9	114.4	122.0
이자지급	5.9	6.7	8.0	8.6	8.3	6.9	4.5
가계경상이전	12.3	14.4	15.7	17.6	18.8	21.3	24.1
정부소비관련	56.4	64.5	70.3	73.0	78.8	86.3	93.4
자본지출	23.4	21.4	22.8	24.8	27.0	29.5	31.9
순용자	19.7	22.2	23.5	26.9	27.5	26.1	25.0
비금융공기업세출	2.8	3.8	4.0	4.2	4.6	5.1	5.5
통합재정수지차	-13.1	-2.0	-3.5	-4.3	1.0	8.8	17.7
국민연금 제외 통합재정수지차	-22.6	-13.2	-20.6	-23.4	-23.1	-20.2	-17.4
기초재정수지차(A)	-3.2	4.7	4.6	4.3	9.3	15.7	22.2
기초재정수지차(B)	-3.2	10.2	12.7	12.2	16.8	21.2	25.6
적자보전용 국채연말잔액	55.0	75.8	87.8	91.3	86.5	70.9	45.9
경상GDP	483.8	523.1	555.1	600.0	651.5	711.4	769.8

<表 V-2> 統合財政收支 基準線 展望: 2001~2005(GDP 對比 比率)

(단위: %)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
통합재정세입	22.3	25.0	25.4	25.1	25.5	25.9	26.3
중앙정부세입	21.9	24.6	25.1	24.8	25.3	25.7	26.1
국세수입	15.6	17.8	17.2	16.4	16.3	16.5	16.5
사회보장기여금	2.5	3.0	3.3	3.4	3.6	3.8	3.9
세외수입	3.5	3.7	4.3	4.5	5.0	5.2	5.4
자본수입	0.3	0.2	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3
비금융공기업수입	0.4	0.5	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
통합재정세출및순용자	25.0	25.4	26.0	25.8	25.3	24.6	24.0
중앙정부세출및순용자	24.4	24.7	25.3	25.1	24.6	23.9	23.2
경상지출	15.5	16.4	16.9	16.5	16.3	16.1	15.8
이자지급	1.2	1.3	1.4	1.4	1.3	1.0	0.6
가계경상이전	2.5	2.7	2.8	2.9	2.9	3.0	3.1
정부소비관련	11.7	12.3	12.7	12.2	12.1	12.1	12.1
자본지출	4.8	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1
순용자	4.1	4.2	4.2	4.5	4.2	3.7	3.2
비금융공기업세출	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
통합재정수지차	-2.7	-0.4	-0.6	-0.7	0.2	1.2	2.3
국민연금제외 통합재정수지차	-4.7	-2.5	-3.7	-3.9	-3.5	-2.8	-2.3
기초재정수지차(A)	-0.7	0.9	0.8	0.7	1.4	2.2	2.9
기초재정수지차(B)	-0.7	2.0	2.3	2.0	2.6	3.0	3.3
적자보전용국채 연말잔액	11.4	14.5	15.8	15.2	13.3	10.0	6.0

다 크게 늘어난 상태이나 그것의 경상GDP에 대한 비율은 빠르면 2006년부터 외환위기 이전 수준(1997년 말과 1998년 말의 이 비율은 각각 5.4%, 8.5%였음)으로 환원될 수 있을 것이다.

앞에서 강조한 바와 같이 본 연구에서의 국채는 통합재정수지 적자보전용 국채로서 외평채를 제외하고 있으므로 통상적으로 말하는 국채와 그 규모가 매우 다를 수 있음에 주의하여야 한다. 그럼에도 불구하고 정부의 중기재정계획에서 국채/GDP 비율이 외환위기 이전 수준으로 환원되는 목표연도가 2014년으로 예정되어 있음에 비추어 본 전망이 제시하는 향후 2005년까지의 재정수지 개선 추이는, 2001년에서 2005년까지의 5개년 평균 경상GDP 성장률을 중기재정계획에서보다 0.46%p만큼 낮추어 전망하고 있음을 감안할 때, 可히刮目할 만하다고 할 수 있다. 그러나 이러한 전망은 어디까지나 본 연구에서 전제로 하고 있는 여러 가지 가정에 기초하고 있으며 이러한 가정은 낙관적일 가능성이 높다는 점에 유의하여야 할 것이다.

우선 <表 V-1>의 기준선 전망은 어디까지나 금융구조조정을 위해 발행된 원금 기준 104조 원의 정부보증채가 만기가 도래할 때마다 자산관리공사 및 예금보험공사가 일정대로 100% 자체 상환함을 가정하고 있음을 想起할 필요가 있다. 즉 제II장에서 설명한 바와 같이 본 연구에서는 금융구조조정을 위해 발행한 공적자금의 원금이 100% 회수됨을 가정하고 있으므로 현재의 상황에서 이와 같은 재정수지 전망은 낙관적인 전망일 가능성이 대단히 높다고 하겠다.

<表 II-10>에 제시된 바와 같이 기존 64조 원 공적자금의 원금 만기 도래 일정에 따르면 그 규모는 2002년의 5조 6,895억 원(예금보험공사: 4조 7,215억 원, 자산관리공사 9,680억 원)에서 2003년에는 21조 9,297억 원(예금보험공사 9조 7,371억 원, 자산관리공사: 12조 1,926억 원)으로 대폭 늘어나게 되어 있다³⁶⁾. 만약 양 공사가

2003년에 21조 9,297억 원의 원금을 100% 자체상환하지 못할 경우 그 부족분은 정부가 지급을 보증한 만큼 재정부담으로 돌아오게 된다. 예를 들어 양 공사가 2003년에 상환하여야 할 원금의 50%만을 자체상환한다면 2003년에 재정에서 부담해야 할 자금의 규모는 약 10조 원에 이르러 통합재정수지는 1조 원의 흑자가 아닌 9조 원의 적자가 될 수도 있는 것이다.

추가로 발행된 40조 원 공적자금의 만기구조가 아직 공표된 바 없긴 하지만 제Ⅱ장 2절 다항에서 언급한 바와 같이 2004년부터 2008년까지의 5개 년 동안 매년 10~17조 원의 예금보험공사채권의 원금만기가 도래할 것임을 감안할 때 이 부분이 어떻게 자체조달될 것인가 하는 문제는 향후 2005년, 나아가 2008년까지의 우리나라 통합재정수지의 추이에 커다란 영향을 미칠 것이다³⁷⁾. 결국 위에서 제시한 전망은 결국 금융구조조정이 성공적이어서 공적자금의 원금이 100% 兩 公司에 의해 자체상환된다는 전제하에 추계된 재정수지전망이라는 점을 유념하여야 할 것이다.

그리고 제Ⅵ장에서 강조하고 있는 바와 같이 기초생활보장법관련 지출을 2001년 예산안을 기준으로 전망한 것도 낙관적인 가정일

36) 여기에 정부로부터 용자받은 공적자금에 대한 이자상환부담까지 합하면 양 공사의 원금 만기 도래규모는 2002년의 9조 6,281억 원(예금보험공사: 7조 3,052억 원, 자산관리공사: 2조 3,229억 원)에서 2003년에는 약 세 배에 가까운 27조 4,104억 원(예금보험공사: 13조 5,751억 원, 자산관리공사: 13조 8,353억 원)을 상환하여야 한다.

37) 공적자금의 원금이 얼마나 자체상환될 것인가 하는 문제는 현재로서는 가늠하기 어렵다. 할지라도 자체상환 비율에 대한 시나리오별로 그로 인한 재정부담이 어떻게 달라질 것인가 하는 문제는 분석이 가능하다. 그러나 40조 원의 공적자금을 추가로 발행함에 따라 공적자금이 재정수지에 미치는 영향은 적어도 2008년까지로 확대되었으므로, 2005년까지의 재정수지를 전망하는 본 연구의 분석범위를 넘어선 재정의 장기적인 문제로 다루어야 한다고 보아 본 연구에서는 여기에 대한 분석을 하지 않고 있다. 참고로 朴宗奎(2000b)는 2001년에서 2030년까지의 장기 재정분석이 가능한 모형을 제시한 뒤 이 문제에 대해 논의하고 있다.

가능성이 높으며 남북경협과 관련한 지출이 늘어날 가능성도 배제하기 어렵다.

한편 재정수지가 이렇게 순조로이 개선되고 있는 것에는 1998년의 국민연금법 개정으로 가입대상자가 대폭 확대됨에 따라 국민연금 보험료 수입(사회보장기여금에 포함)과 국민연금 기금운용 수입(세외수입에 포함)이 매우 빠르게 증가하는 것이 크게寄與하고 있다. 그 결과 <表 V-1>에서 제시하고 있는 바와 같이 통합재정수지에서 국민연금을 제외하였을 경우의 재정수지차는 재정수지가 빠르게 개선되고 있는 2001년 이후에도 매년 약 20조 원 정도의 적자를 내며, 통합재정수지가 17조 7천억 원의 흑자를 내는 2005년에도 국민연금을 제외한 통합재정수지는 17조 4천억 원의 적자를 내고 있다.

<表 V-3> 國民年金 財政收支 展望 要約

(단위: 10억원)

	기금규모	국민연금기금 운용수익(A)	연금보험료(B)	지출(C)	수지차 (A+B-C)
1999	58,351.5	4,122.2	9,385.9	3,982.0	9,526.1
2000	57,701.0	4,904.6	10,873.0	4,393.0	11,384.6
2001	73,249.0	6,226.2	12,294.0	1,938.5	16,581.7
2002	91,582.0	7,784.5	14,340.0	2,599.7	19,524.8
2003	113,053.0	9,609.5	16,605.0	3,376.3	22,838.2
2004	138,119.0	11,740.1	19,101.0	4,209.6	26,631.5
2005	169,881.0	14,439.9	21,811.0	5,421.9	30,829.0

주: 1. 1999년의 자료는 국민연금공단(1999)을 인용함.

2. 2000년부터 운용수익은 연 수익률 8.5%, 지출은 급여지출에 3%를 추가하여 계산함.

기초자료: 국민연금공단, 『국민연금통계연보』, 1999.

<表 V-3>은 1998년 국민연금법 개정의 효과를 반영하였을 때의 국민연금 재정수지에 대한 전망결과이다. 여기에서 볼 수 있듯

이 국민연금 제정의 흑자규모는 1999년의 9조 5천억 원에서부터 2005년에는 무려 30조 8천억 원으로 5년만에 세 배 이상 늘어나 것으로 예상되고 있다. 이렇게 되는 데에는 국민연금 보험료 지급 및 운용경비가 1999년의 3조 9,820억 원에서 2005년에는 불과 32% 늘어난 5조 4,210억 원에 그치는 반면 국민연금 보험료 수입은 1999년의 9조 3,859억 원에서 2005년에는 132%가 증가한 21조 8,110억 원으로 늘어날 뿐 아니라 국민연금기금 운용수익은 1999년의 4조 1,222억 원에서 무려 250% 늘어난 14조 4,399억 원으로 대폭 늘어나기 때문이다. 제VI장에서 설명하고 있는 바와 같이 이는 우리나라 인구의 연령구조상 국민연금의 수급자 수는 향후 2005년까지는 별로 늘어나지 않는 반면 대상자는 크게 늘어나는 데에 기인한다.

이와 같이 국민연금 제정이 크게 기여함에 힘입어 사회보장기여금은 1999년의 16조 8천억 원에서 2005년에는 148% 늘어난 41조 7천억 원에 달하게 되는데 <表 V-4>에서 제시한 바와 같이 이를 국세수입의 비율로 환산하면 1999년의 사회보장기여금(<表 V-4>의 B/A임)은 국세수입의 15.9%에서 2005년에는 8%p 늘어난 23.9%에 이를 전망이다. 한편 국세부담률(<表 V-4>의 A/C임)은 1999년의 15.6%에서 2000년에 2.2%p 늘어난 17.8%를 기록한 뒤 2002년부터는 이보다 다소 낮아진 16.5% 수준을 유지하지만 국세수입과 사회보장기여금을 합한 금액의 경상GDP에 대한 비율(<表 V-4>의 (A+B)/C임)은 1999년의 18.1%에서 2000년에는 2.6%p 늘어난 20.7%를 기록한 뒤 2002년부터 2005년까지 대략 20% 내외를 유지하게 된다. 즉 국세수입과 사회보장기여금을 합한 것의 경상GDP에 대한 비율은 2000년을 계기로 대략 2%p 가량, 마치 계단모양과 흡사하게 늘어나고 있는 것이다.

국민의 세부담을 나타내는 지표로서는 국세수입/경상GDP로 정의되는 국세부담률과 (국세수입+지방세 수입)/경상GDP로 정의되

는 조세부담률, 그리고 (국세수입+지방세 수입+사회보장기여금)/경상GDP로 정의되는 국민부담률 등이 있다. 본 연구에서는 지방세 수입을 따로 추계하고 있지 않으므로 국세수입과 사회보장기여금을 합한 것의 경상GDP에 대한 비율에 대해서만 논의할 수밖에 없으나 만약 지방세 수입이 경상GDP에 비례적으로 늘어난다면 위의 결과는 곧 2000년부터 국민의 세부담이 대략 2%p 가량 계단모양으로 높아짐을 의미한다.

<表 V-4> 國稅와 社會保障寄與金の 推移 및 展望

(단위: 10억원, %)

	국세수입 (A)	사회보장 기여금(B)	경상GDP (C)	A/C	B/A	(A+B)/C
1988	19,484	863	132,112	14.7	4.4	15.4
1989	21,234	1,112	148,197	14.3	5.2	15.1
1990	26,847	1,451	178,797	15.0	5.4	15.8
1991	30,320	1,798	216,511	14.0	5.9	14.8
1992	35,218	2,417	245,700	14.3	6.9	15.3
1993	39,261	4,150	277,497	14.1	10.6	15.6
1994	47,262	4,575	323,407	14.6	9.7	16.0
1995	56,775	5,435	377,350	15.0	9.6	16.5
1996	64,960	7,425	418,479	15.5	11.4	17.3
1997	69,928	8,506	453,276	15.4	12.2	17.3
1998	67,798	10,512	444,367	15.3	15.5	17.6
1999	75,658	12,008	483,778	15.6	15.9	18.1
2000	92,889	15,604	523,113	17.8	16.8	20.7
2001	95,565	18,085	555,093	17.2	18.9	20.5
2002	98,390	20,663	599,971	16.4	21.0	19.8
2003	106,385	23,597	651,477	16.3	22.2	20.0
2004	117,025	26,832	711,353	16.5	22.9	20.2
2005	126,703	30,328	769,801	16.5	23.9	20.4

주: 2000년 이후 자료는 전망치임.

자료: 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』, 『재정금융통계』, 각호.

<表 V-3>에서 보는 바와 같이 (국세수입+사회보장기여금)/경상GDP의 비율은 과거에도 꾸준히 늘어왔다. 이를테면 1999년의 18.1%는 5년 전인 1994년의 16.0%에 비해 2.1%p 늘어난 것으로서 2005년의 20.4%가 1999년의 18.1%보다 2.3%p 늘어난 것과 크게 다르지 않다고 할 수 있다. 다만 2000년의 이 비율이 전년에 비해 2.3%p만큼 갑자기 늘어난 것만큼은 과거의 추세로 보았을 때 상당히 異例的이라 할 수 있겠다.

VI. 中期 財政政策 課題

본장에서는 앞에서 설명한 향후 5개 년간의 재정수지 전망을 주제로, 향후 5개 년 동안의 재정운용을 위하여 중요 정책과제로 부각될 이슈들 가운데 세 가지 문제, 즉 향후 재정정책기조 설정에 대한 문제와 2000년 10월부터 실시된 국민기초생활보장법과 관련된 과제, 그리고 국민연금과 관련한 문제들에 대해 검토해 보고자 한다.

1. 財政政策基調의 設定

외환위기 직후인 1998년에는 역사상 최악의 경기침체로 인하여 국세수입이 대폭 줄어드는 반면 경제 硬着陸의 충격을 완화하기 위한 지출을 늘림에 따라 통합재정수지 적자가 전년의 6조 9,590억 원에서 18조 7,570억 원으로 크게 늘어났다. 그 뒤 1999년에는 경기가 예상 밖으로 매우 빠르게 회복하였으며 이러한 강한 회복세가 2000년까지 이어지면서 2000년의 통합재정수지는 사실상의 균형을 달성할 것으로 보인다. 그런데 이러한 통합재정수지 개선의 배경에는 2000년의 국세부담률이 전년에 비해 2.2%p 늘어난 17.8%에 달하는 것이 크게 기여하고 있음은 앞에서 설명한 바와 같다.

<表 V-1>의 전망에 따르면 2001년에는 경기 둔화로 인하여 통합재정수지 적자규모가 2000년의 2조 원에서 3조 5천억 원으로 다소 늘어나고 있다. 현재의 시점에서 이러한 재정수지의 변화를 가지고 2001년 재정적자의 소폭 확대가 팽창적인 재정기조인지 긴축적인 재정기조인지를 평가하기는 매우 어려운 실정³⁸⁾이다.

그런데 <表 V-1>의 전망에 나타나 있는 바와 같이 향후 5개년에 걸쳐 재정수지 개선이 순조로울 전망이다. 그리고 2001년에 경기 둔화가 예상된다면 향후 통합재정수지가 흑자를 보이기 以前이라도 다소의 재정적자를 통하여 2001년의 경기를 부양하는 것이 바람직하지 않겠는가 하는 생각을 할 수 있을 것이다. 특히 2000년을 계기로 국민의 세부담이 갑자기 높아진 점을 감안할 때 減稅를 통해 재정적자를 확대하자는 요구가 있을 것으로 예상된다. 특히, <表 V-4>에서 볼 수 있는 것처럼 국민연금 등 비조세 국민부담이 1990년대 후반들어 급격히 증가하여 왔다는 점을 감안하면 굳이 2001년이 아니더라도 재정의 안정과 더불어 감세논의가 촉발될 것으로 전망된다³⁹⁾.

본 연구의 재정수지 전망을 설명하면서 누누이 강조한 바와 같이 <表 V-1>의 통합재정수지 기준선 전망은 여러 가지 가정을 전제로 하고 있으므로 이러한 가정들이 현실화되지 못할 경우 통합재정수지는 <表 V-1>에서 전망한 값과 달라질 수밖에 없을 것이다. 무엇보다 104조 원의 공적자금 원금은 아직 우발채무로서 그 중 상당부분이 직접채무로 전환될 가능성이 사라지지 않고 있는 상황이기 때문에, 공적자금의 100% 자체상환을 전제로 한 <表 V-1>의 전망을 근거로 향후 재정수지를 악화시킬 수 있을 만한 정책을

38) 재정기조를 나타내는 財政膨脹指數(Fiscal Impulse Measure)를 산출하려면 불변가격 잠재GDP를 산출할 수 있어야 하며 잠재GDP의 산출에는 총요소생산성이 필수적이다. 그런데 제II장 1절 나항의 [圖 II-2]에서 제시한 바와 같이 우리나라의 총요소생산성은 1999년 1/4분기와 2000년 1/4분기 두 차례에 걸쳐 뚜렷하게 상승하였으며 총요소생산성의 증가는 2000년 3/4분기에 들어서야 비로소 멈추고 있다. 그러므로 현재의 시점에서 향후 총요소생산성이 2000년 3/4분기의 수준을 유지할 것인지 또는 앞으로도 계속 증가할 것인지에 대한 판단을 하기는 매우 어려운 상황이다. 따라서 현재의 시점에서 잠재GDP를 산출하기 어려우며 나아가 신빙성 있는 財政膨脹指數를 산출하기도 어려운 실정이다.

39) 최근 부가가치세 세율을 낮추자는 논의가 국회에서 진행되었다.

퍼는 것은 옳지 않다고 판단된다. 따라서 향후 減稅를 하게 된다면 그 시점은 공적자금이라는 우발채무가 어떻게 재정부담으로 歸着되는지에 대해 확실한 전망이 설 때, 그리고 그 전망에 따르면 공적자금의 존재에도 불구하고 향후 재정수지가 개선된다는 뚜렷한 전망을 가질 수 있을 때에 비로소 논의에 들어가는 것이 바람직하다고 본다.

그리고 <表 V-2>에 따르면 통합재정수지 적자보전용 국채의 연말잔액의 경상GDP 대비 비중은 2001년의 15.8%에서부터 2002년에는 15.2%로 다소 낮아지고 있는데 만약 감세를 실시하고자 한다면 이 비율이 하락하는 추세를 실제로 確認할 수 있는 뒤에라야 한다고 생각된다.

미국의 경우 1980년대의 심각한 만성적 재정적자를 겪은 뒤 1990년대 들어 재정건전화에 성공하여 1998년부터는 통합재정수지 흑자를 내기 시작하였고 부채/GDP 비율도 1997년부터 하락하기 시작하고 있다. 최근의 미국 대통령 선거과정에서 감세논쟁이 있었지만 정부부채/GDP 비율이 하락하기 시작한 지 4년째인 2000년 중에도 아직 본격적인 감세를 하지 않고 있었던 점을 他山之石으로 삼을 필요가 있다고 본다.

따라서 아직까지는 통합재정수지가 개선되고 있으며 국민세부담이 다소 높아지긴 하였지만 현 시점에서 景氣調節이라는 단기적인 정책목표를 위해 재정수지에 중장기적인 영향을 줄 만한 減稅政策을 動員하는 것은 적절치 않다고 보여진다⁴⁰⁾.

향후 적절한 시기에 감세를 하고자 한다면 감세 논의는 정책의 목표에 따라 달라질 수 있다. 예를 들어, 경기를 부양하기 위한 감

40) 현재 정부는 2001년 예산의 63%를 상반기 중 조기집행하는 한편 임시투자세액공제, 근로자주식저축의 세제혜택 등을 통해 2001년의 경기부양을 시도하려 하고 있다. 이러한 조치들은 재정수지에 영향이 없거나 또는 중장기적인 영향을 주지 않는, 한시적인 성격을 가지고 있다.

세라면 투자를 촉진시키기 위한 임시투자세액공제, 기타 투자세액 공제가 바람직하고, 소비를 촉진시키기 위해서라면 특별소비세 또는 개별소비세 세율 인하나 전반적인 소득세 감면이 하나의 방법이 될 수 있다. 저축을 증대시키기 위한 감세라면 이자소득세율의 인하 또는 저축에 대한 비과세 및 감면의 확대 등이 바람직할 것이다. 그러나 전반적인 국세부담을 축소하기 위해서는 위와는 다른 대안이 필요할 것으로 보인다.

우선 세부담이 다른 세목에 비해 증가한 세목의 세부담을 축소하는 것이 일차적인 대안이 될 수 있다. 만약 이러한 기준을 택한다면 법인세 신고분이 가장 적합한 대안이 된다. 법인세 신고분의 경우 <表 VI-1>에 나타난 것처럼 2000년 예산 대비 2001년 세입예산의 증가 비율이 175.2%에 달하기 때문이다. 따라서 법인세 세율의 인하가 감세의 적합한 방안으로 생각될 수 있다. 그러나 구체적인 세율 인하 폭 또는 과세구간의 조정 등은 향후 법인세의 추이를 주시하는 가운데 심도 있는 추가적 연구가 필요할 것으로 생각된다.

또 다른 대안으로는 세목의 단순화라는 전반적인 세제개편의 방향과 부합하도록 감세를 하는 것이다. 이 경우 교육세와 농어촌특별세가 적합한 대상이 된다. 농어촌특별세의 경우 조세감면액의 20%, 저축감면의 10%, 증권거래금액의 0.15%, 취득세액의 10%, 종합토지세액 500만원 초과분의 10~15%, 경주·마권세액의 20%, 특별소비세액의 10% 등 기본 세목에 부가적으로 세금을 부과함으로써 세제를 복잡하게 하는 대표적인 세목이다. 또한 세수의 규모가 약 2.2조 원에서 2.4조 원 수준이므로 해당 세목을 폐지하고 농어촌관련 예산의 축소분은 특별소비세 등으로 보충하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 그러나 본세의 세율 조정 여부, 농어촌특별세 폐지로 인한 농업관련 예산 및 지방양여금의 보전방안 등 구체적인 방안 또한 법인세의 경우와 마찬가지로 세부적인 연구가 추가적으로 진행되어야 할 것으로 보인다.

<表 VI-1> 2001年 歲入豫算

(단위: 억원, %)

	2000예산		2001년				
	예산(A)	전망(B)	예산(C)	증감(증감률)			
				C-A	비율	C-B	비율
총 국 세	797,029	914,041	958,991	161,961	20.3	44,949	4.9
일 반 회 계	688,001	795,785	857,824	169,823	24.7	62,039	7.8
내국세	545,294	640,674	682,886	137,591	25.2	42,212	6.6
1. 소득세	156,085	174,765	171,215	15,130	9.7	-3,550	-2.0
○ 신고분	41,487	45,156	52,514	11,027	26.6	7,359	16.3
- 종합소득	31,225	29,122	34,670	3,445	11.0	5,548	19.1
- 을근소득	429	455	556	127	29.5	101	22.3
- 양도소득	9,833	15,579	17,288	7,456	75.8	1,709	11.0
○ 원천분	114,598	129,609	118,700	4,103	3.6	-10,909	-8.4
- 이자소득	59,859	52,020	43,751	-16,108	-26.9	-8,269	-15.9
- 배당소득	5,512	8,052	6,520	1,007	18.3	-1,532	-19.0
- 사업소득	3,500	4,984	5,408	1,907	54.5	424	8.5
- 근로소득	41,791	57,689	55,332	13,541	32.4	-2,357	-4.1
- 기타소득	1,890	2,530	2,745	855	45.2	215	8.5
- 퇴직소득	2,046	4,334	4,945	2,900	141.7	611	14.1
2. 법인세	113,621	158,493	188,776	75,155	66.1	30,283	19.1
○ 신고분	4,885	83,970	112,508	71,623	175.2	28,538	34.0
○ 원천분	72,736	74,523	76,268	3,533	4.9	1,745	2.3
3. 상속세	10,045	9,932	11,284	1,239	12.3	1,352	13.6
○ 상속세	5,231	4,006	4,393	-838	-16.0	387	9.7
○ 증여세	4,815	5,927	6,891	2,076	43.1	964	16.3
4. 자산재평가세	5,080	4,364	1,140	-3,940	-77.6	-3,224	-73.9
5. 부가세	216,695	220,516	238,434	21,739	10.0	17,918	8.1
○ 국내분	90,771	71,955	73,104	-17,667	-19.5	1,149	1.6
○ 수입분	125,924	148,561	165,330	39,406	31.3	16,769	11.3
6. 특별소비세	17,815	25,270	30,381	12,566	70.5	5,110	20.2
7. 주세분	1,211	1,159	-	-1,211	-100.0	-1,159	-100.0
8. 증권거래세	8,385	27,127	25,008	16,622	198.2	2,119	-7.8
9. 인지세	4,284	3,549	3,744	-540	-12.6	195	5.5
10. 과년도수입	12,072	15,499	12,904	831	6.9	-2,595	-16.7
교통세	94,424	96,285	107,618	13,194	14.0	11,333	11.8
관세	48,283	58,826	67,320	19,037	39.4	8,494	14.4
특별 회 계	109,028	118,256	101,167	-7,862	-7.2	-17,089	-14.5
1. 주세	22,204	22,028	25,095	2,890	13.0	3,067	13.9
2. 전화세	13,918	15,148	13,027	-891	-6.4	-2,121	-14.0
3. 교통세			2,606	2,606	-	2,606	-
4. 농육세	58,571	58,692	36,244	-22,327	-38.1	-22,448	-38.2
5. 농특세	14,335	22,388	24,195	9,860	68.8	1,807	8.1

자료: 재정경제부

교육세도 농어촌특별세의 경우와 동일하다. 최근 교육세를 국세와 지방세로 분할하였으므로 교육세는 농어촌특별세보다 한층 더 조세체계를 복잡하게 만들고 있다. 국세교육세의 경우 금융·보험업자의 수익금액, 특별소비세액, 교통세, 주세에 부가하여 부과되고 있으며 2001년 예산의 규모는 약 3.6조 원에 달한다. 따라서 교육세를 폐지하는 것도 세부담을 낮추면서 세제를 간소화하는 바람직한 대안이 될 수 있다.

2. 「國民基礎生活保障法」關聯 政策課題

「국민기초생활보장법」은 1999년 10월에 제정되어 2000년 10월부터 그 효력이 발생하여 현재 관련제도가 시행중이다. 동법에 의해 시행되고 있는 제도(국민기초생활보장제도)의 취지는 정부가 전국민의 기초생계비를 보장한다는 것이다. 이 제도는 과거 예산규모나 저소득지원 기능이 미미하였던 공적부조예산구조에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이 제도의 실시와 관련한 쟁점사항으로는 무엇보다도 이 제도의 실시에 따른 공적예산규모의 증가가 어느 정도이며, 이 제도가 근로자의 근로의욕에 미치는 영향일 것이다. 법에 명시되어 있기로는 근로능력에 상관없이 소득이 정부가 정한 기초생계비 이하이면 보유자산이 일정수준 이하이면 누구에게나 소득과 기초생계비의 차액을 보조한다는 것이다. 따라서, 이 제도는 근로자의 근로의욕을 저하하여 장기적으로는 수급대상자의 수와 급여지출액이 증가할 것이라는 것이다. 이러한 점에서 국민기초생활보장제도에 의한 예산지출규모의 파악하는 것은 용이하지 않다. 즉, 이 제도의 시행에 따른 근로자의 근로의욕 저하와 이러한 근로의욕 저하를 방지하기 위한 각종 조치, 예를 들어 「국민기초생활보장법」 제9조 5항에는 “근로능력이 있는 수급자에게 자활에 필요한 사업에 참가할 것을 조건으로” 급여를 지급할 수 있다고 명시하고 시행령 제

15조에 자활에 필요한 사업을 교육·훈련, 창업, 직업훈련, 구직활동, 공공근로 등으로 규정하고 있는데 이러한 조치가 근로자의 도덕적 해이를 방지하는 효과들에 대한 명시적 고려 없이 신뢰성 있는 재정추계가 어려울 것이다. 보다 근본적으로는, 빈곤가구의 실태를 분석한 자료, 특히 빈곤가구의 소득과 자산자료가 통합되어 있는 자료가 공개되지 않는 상황에서 신뢰성 있는 재정추계는 매우 어려울 것으로 사료된다. 따라서 본 연구에서는 단순화된 가정하에서 개략적인 재정추계를 수행하고자 한다.

2001년 예산에 반영된 「국민기초생활보장법」 관련 예산지출은 약 2조 8천억 원으로서 기존의 생활보호제도 관련 예산지출에 비하여 약 1조 원 증가하였다. 당초 우려보다는 예산지출 증가액이 작게 나타났는데 이러한 현상은 제도 도입 초기의 특이한 현상으로 사료된다. 제도 도입 초기에는 제도에 대한 홍보가 부족할 뿐만 아니라, 이 제도의 수혜대상자가 되는 것을 치욕스럽게 생각하는 경향이 우리나라에 있어 수급신청을 기피하는 경향이 있을 수 있으나 제도가 성숙되고 시간이 경과함에 따라 수급대상자 수와 예산지출액이 증가할 것으로 보인다.

이러한 한계의 인식하에서 몇 가지 시나리오에 입각한 재정추계를 시도하였다. 재정추계를 위한 시나리오들은 다음과 같다. 시나리오(i)은 국민기초생활보장법의 취지에 맞게 절대빈곤 수준에 있는 모든 사람에게 최저생계비를 지급하는 것을 상정한 경우이다. 절대빈곤 수준은 OECD 빈곤 수준의 정의인 중위소득의 50%로 정의하였고 절대빈곤기준 소득을 최저생계비로 가정하여 이 소득의 80%(혹은 70%)⁴¹⁾를 지급하는 경우를 상정하였다. 또한 가구당 가

41) 보장 수준을 80(70)%로 보장한다고 가정한 이유는 대상자 전원에게 기초생계비 전액을 지급하지 않고 기초생계비와 소득간 차액을 지급하는 경우가 많을 것이기 때문이다. 구체적인 비율은 저소득층의 세분화된 소득분포가 있어야 하나 그에 대한 자료는 비비하다. 70% 수준의 보장을 가정한 이유는 현행 생활보호법하에서 대상자 선정

구원 수를 4인으로 가정하고 4인가구의 기초생계비는 단독가구의 3배로 가정하였다⁴²⁾.

이러한 가정하에서 산출된 국민기초생활보장 급여대상자 수는 450만 명(총인구의 약 10%)⁴³⁾이며 절대빈곤기준 소득은 가구원 1인당 40만 원으로 산출되었다. 이러한 절대빈곤기준 소득수준은 도시단독가구 평균소득이 1999년 기준으로 약 84만 7,000원(순소득)⁴⁴⁾이기 때문이다.

이로부터 산출된 국민기초생활보장급여지출액은 약 11조 3,400억 원(기초생계비 70% 지급시)에서 12조 9,600억 원(기초생계비 80% 지급시)에 이를 것으로 추정된다.

시나리오(i)의 상황은 자산조사(asset-based means test)를 감안하지 않아 수급대상자가 지나치게 많은 문제점이 있을 수 있다. 따라서 시나리오(ii)에서는 대상자 수가 시나리오(i)의 50% 수준인 경우를 상정하여 예상급여 지출수준(225만 명)을 산출하였다. 예상지출액은 5조 5,700억 원에서 6조 4,800억 원 수준에 이를 것으로 추정된다.

시나리오(iii)에서는 1인당 최저생계비를 24만 원으로 산정한 경우를 상정하고 대상자 수를 정부가 발표한 150만 명 선으로 가정하였다. 1인당 최저생계비 24만 원은 <表 VI-2>에 명시된 가구원 수별 최저생계비와 우리나라의 가구원 수별 가구분포⁴⁵⁾를 이용하여 산출되었다. 이 소득을 기준으로 이 소득의 100%, 80%, 70%를 지급하는 상황을 상정하여 예상지출액을 산정한 결과 각각 4조

기준소득이 월 23만 원이고 생활보호 지급금액이 월 16만 6,000원이기 때문이다.

42) 한국노동연구원, 『1998년도 최저임금심의를 위한 생계비 연구』 참조.

43) OECD의 빈곤가구 정의는 중위수가구소득의 50% 이하인 가구이다. 현진권·강석훈(1998)에서 중위소득의 10% 미만 가구의 비중을 10.5%로 추정하였다.

44) 한국노동조합총연맹, 『도시근로자 생계비』 참조.

45) 통계청 자료를 이용.

3,200만 원, 3조 4,560만 원 그리고 3조 240억 원으로 산출되었다.

시나리오(iii)의 상황에 시나리오(i)에서와 같이 급여대상자 수를 450만 명으로 상정한 시나리오(iv)에서의 예상지출액은 기초생계비의 100%, 80%, 70%, 50% 지급시 각각 12조 9,600억 원, 10조 3,680억 원, 9조 720억 원, 6조 4,800억 원 수준으로 나타났다. 마지막으로 시나리오(v)의 경우 시나리오(iv)의 가정하에 대상자 수를 225만 명으로 가정한 경우 예상지출액이 6조 4,800억 원(100% 지급), 5조 840억 원(80% 지급), 4조 5,360억 원(70% 지급), 3조 2,400억 원(50%)에 이를 것으로 예상된다.

이들 시나리오(i)~(v) 중 장기적으로는(i)과(ii) 수준으로 실현될 가능성을 배제할 수 없지만, 2001년 정부예산안에서 나타난 정부의 정책기조를 감안한다면 향후 수년간은 시나리오(iii)과(v)에 입각한 재정추계가 현실적인 추정으로 사료된다. 일각에서는 국민기초생활보장급여 수혜자 수를 상향조정하여야 한다는 의견이 개진되고 있는 점을 감안한다면 시나리오(v)에 입각한 지출 수준이 예상보다 빨리 실현될 가능성도 배제하지 못한다.

2000년 10월부터 시행되고 있는 국민기초생활보장제도의 수혜대상자 현황은 <表 VI-2>와 같다. <表 VI-2>에 의하면 국민기초생활급여 대상자가 약 151만 명이며 이 중 근로능력이 25.3%를 차지한다. 근로능력자 중 취업하지 않은 자들이 전체 급여대상자에서

<表 VI-2> 국민기초생활보장給與者 現況

(단위: 만명)

총수급자	근로 무능력자	근로유능력자			
		취업자	조건부수급자		자활활동 관란자
			노동부사업	복지부사업	
151.0 (100%)	112.8 (74.7%)	21.7 (14.4%)	2.6 (1.7%)	4.5 (3.0%)	9.4 (6.2%)

자료: 삶의질향상기획단

〈表 VI-3〉 國民基礎生活保障受惠者 選定基準
(所得・財産基準)

(단위: 만원)

가구규모	1	2	3	4	5	6
소득(월)	32	54	74	93	106	120
재산기준	2,900		3,200		3,600	

차지하는 비중은 10.9%에 이르고 있다.

국민기초생활보장 급여대상자가 당초 예상보다 적은 이유는 정부가 공적부조관련 예산이 급작스럽게 상승하는 것을 방지하기 위해서 수급조건을 강화한 데 기인한다고 여겨진다. 특히, 근로무능력자 중 노인 등의 수급자격을 부양의무자(부양 여부 불문)의 소득이나 자산 수준을 기준으로 지나치게 엄격하게 적용하였다고 평가된다. 또한 제도가 아직 정착되지 않은 상태에서 발생할 수 있는 초기적인 현상이라고 볼 수 있다. 그러므로 <表 VI-2>에 나타나 있는 수혜자 현황만 가지고 국민기초생활보장제도의 효과를 판단하기는 어려울 것이다.

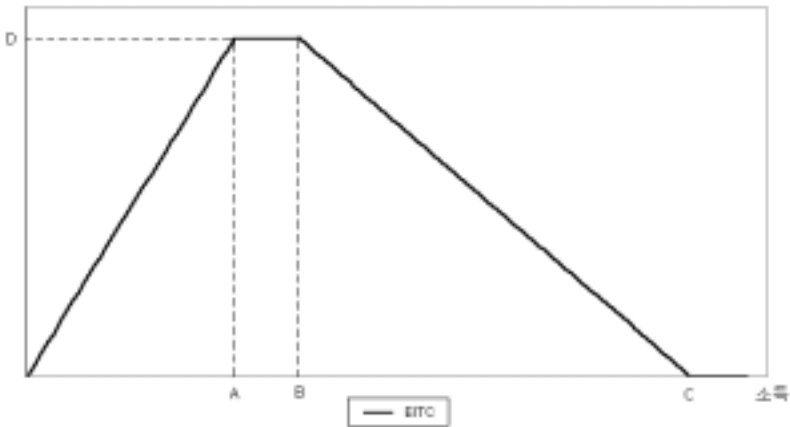
따라서 현 시점에서는 경제주체들의 경제적 유인을 감안하여 제도 개편이 이루어져야 할 것이며 또한 외국에서 국민기초생활보장제도와 유사한 제도가 시행된 예를 찾아 제도 개편에 참고하여야 할 것이다. 그러나 우리나라의 국민기초생활보장제도와 같이 연령 제한, 자녀수 제한, 근로능력에 따른 제한이 없는 제도는 외국에서도 찾아볼 수 없다는 점이 문제가 될 수 있다.

이러한 제반 여건을 감안하여 국민기초생활보장제도의 개선방안을 다음과 같이 제시하고자 한다. 무엇보다도 이 제도의 문제점은 위에서도 지적하였듯이 이 제도의 실시에 따라 향후 공적부조 관련 예산이 급격히 증가할 가능성이 있으며, 「국민기초생활보장법」에 근로능력과 상관없이 소득과 기초생계비의 차이를 정부가 지원한다고 규정되어 있어 근로의욕을 저하시킬 수 있다는 것이다. 따라서,

이 제도의 실시와 관련된 예산 증가 속도를 적정하게 유지하는 한편, 소득조사, 자산조사를 위해 인프라를 정비하는 조치가 강구되어야 할 것이며 근로자의 근로의욕 감퇴를 방지하기 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.

현행 제도의 대안으로 저소득층에 대한 지원을 모색함에 있어 근로능력이 있는 자와 근로능력이 없는 자로 구분하여 접근할 필요가 있다. 근로능력이 없는 자(노인, 장애인, 아동, 여성)로 평가되는 저소득층은 현재의 「국민기초생활보장법」의 수혜대상자로서 기초생계비를 보장하는 반면, 근로능력이 있다고 판명되는 자에게는 국민기초생활보장제도 대신 EITC(Earned Income Tax Credit)제도를 적용하는 이원적인 체제를 구상해 볼 만하다. EITC제도는 [圖 VI-1]에서 볼 수 있듯이 최저소득자가 생산활동에 종사하여 소득이 증가할수록 급여수준이 높아지므로 이들 계층의(소득수준 A미만 계층) 근로의욕을 증가시키는 효과가 있다. 그러나 차상위계층들, 즉, 소득수준이 A와 B사이인 경우와 B를 초과하는 경우는 근로의욕에 전혀 영향을 미치지 않거나 근로의욕을 저해하는 효과가 있다. 이와 같이 EITC 자체도 소득이 최저소득계층의 차상위계층에

[圖 VI-1] EITC 構造



속하는 근로자의 근로의욕을 다소간 감퇴시키는 문제점이 있으나 국민기초생활보장제도보다는 그 문제점이 덜 심각할 것으로 평가되고 있다. 또한 제도를 어떻게 구상하느냐에 따라 조세행정의 사각지대에 있는 자영자와 영세규모사업체 근로자의 소득과약을 제고에 도움을 줄 수 있다는 점도 이 제도 시행에 따른 부수적인 효과라 할 수 있다.

또한, 현행 제도하에서는 근로소득, 사업소득 등에 대한 소득공제율을 상향조정하여 근로의욕 저하를 줄여나가는 보완책도 필요할 것이다. 다시 말하면 국민기초생활보장 급여수준이 기초생계비와 실제소득간의 차이로 결정되는데 만일 저소득층 근로자의 소득이 상승하면 기초생활보장급여가 그만큼 줄어들어 국민기초생활보장제도가 저소득 근로자의 노동에 대한 100% 조세로 작용하게 된다. 따라서 국민기초생활보장 대상자의 소득중 일부를 급여산정시 공제하여 소득이 증가하더라도 급여의 감소분을 줄이는 소득공제제도를 두고 있다. 현재 장애인이 직업재활사업에 참가하여 얻은 소득의 15%, 자활공동체에 참가하여 얻은 소득의 10%, 학생이 얻은 소득의 10%에 대하여 소득공제를 적용하고 있다. 이러한 소득공제를 일반근로소득에 대해서도 2002년 1월 1일부터 10% 이내에서 적용하도록 하고 있다. 이러한 소득공제율의 상향조정이 근본적인 대책은 되지 못하겠지만 본 조정으로 국민기초생활보장제도에 의한 근로의욕 저하효과를 다소간 기대할 수 있을 것이다. 이와 함께 근로능력자에게 적용되는 직업재활사업, 직업훈련, 구직활동 지원 등 자활프로그램의 실효성 제고를 위한 조치가 마련되어야 할 것이다.

3. 國民年金關聯 政策課題

1988년 도입된 우리나라의 국민연금은 향후 노후소득보장수단으로서 중요한 기능을 수행할 것이다. 이 제도가 도입된 이래 지속적

으로 가입대상을 넓혀 1999년 4월에는 전국민이 이 제도의 가입대상이 되었다. 그간 국민연금제도는 연금보험료 및 연금급여 수준 등 여러 측면에서 몇 차례의 개편이 있어 왔다. 이러한 개편들에서 가장 중요한 쟁점사항이었던 것은 국민연금제정의 안정성 제고 문제였다. 낮은 연금보험료 부담과 높은 연금급여 수준으로 표현되는 제도적 불균형은 장기적으로 연금제정의 불균형을 초래할 것이라는 것은 널리 알려진 사실이다. 또한, 우리나라 국민연금의 역사가 일천하고 제도의 기본구조가 적립방식인 관계로, 현재 연금급여가 본격적으로 이루어지고 있지 않아 대규모의 적립기금이 축적되고 있다. 따라서, 향후의 연금급여에 대한 준비금으로서의 성격을 지닌 적립기금의 운용도 매우 중요한 쟁점으로 부각되고 있다. 이에 본 절에서는 이러한 문제점의 인식하에 국민연금재정추계를 바탕으로 향후 연금제정의 추이를 살펴본 다음, 연금재정 안정화와 기금운용의 효율성 향상을 위한 제도 개선안을 제시하고자 한다.

국민연금에 대한 재정추계는 국민연금관리공단 국민연금연구센터(이하, 국민연금연구센터)에서 제공한 자료(2000년~2080년)를 바탕으로 이루어졌다. 국민연금연구센터에서 제공한 자료는 가입자, 가입자의 평균소득 그리고 연금급여 신규수급자 자료로 나누어진다. 이들 통계는 연도별·성별·연령별로 분류되어 있다. 가입자 통계의 경우 납부예외자로 분류될 수 있는 가입자의 통계가 모두 포함되어 있어 실제 재정추계시 납부예외자의 비율에 대한 명시적인 가정이 필요하다. 가입자 평균소득의 경우 가입대상자 중 납부예외자를 제외하고 실제로 소득신고한 경우만 감안하여 평균소득을 산출하였다. 신규수급자 통계에는 매년 발생할 신규수급자의 연령별·성별 분포와 평균급여액이 수록되어 있다. 이들 자료에는 가입자의 종류와 연금급여 종류가 분류되어 있다. 예를 들어 가입자와 이들의 평균임금 통계의 경우 사업장가입자, 지역가입자(도시지역 및 농촌지역)로 분류되어 있으며, 급여관련 통계에는 노령연금, 장

에연금, 장애일시금, 유족연금, 그리고 반환일시금으로 분류되어 있다. 국민연금연구센터에서 제공한 이들 자료의 산출을 위해서는 이자율, 임금상승률 그리고 물가상승률에 대한 가정이 필요하며 이에 대한 가정은 <表 VI-4>에 나타나 있다. <表 VI-4>에서는 본 연구의 재정추계를 위하여 거시경제변수인 명목이자율, 임금상승률, 그리고 물가상승률을 가정하였다. 국민연금연구센터에서 2005년 이후의 거시경제변수를 가정한 수치는 <表 VI-4>에 제시된 바와 동일하며, 2000년부터 2005년까지의 수치는 2006년부터 2010년까지의 수치와 동일하다. 다시 말하면, 본 연구의 재정추계를 위한 거시경제변수에 대한 가정은 2005년 이후의 경우 국민연금연구센터에서 취한 가정과 동일하고 그 이전의 경우는 한국조세연구원의 거시전망 결과를 바탕으로 이루어졌다.

<表 VI-4> 巨視經濟變數 假定

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ~ 2010	2011 ~ 2020	2021 ~ 2030	2031 이후
명목이자율	9.8	11.3	11.2	11.9	12.0	11.1	8.0	7.0	6.0	5.5
임금상승률	8.5	12.3	11.6	11.2	10.9	9.8	6.5	6.0	5.5	5.0
물가상승률	2.3	3.7	3.4	4.4	3.4	2.8	3.0	2.8	2.6	2.5

자료: 박무환 외(1998), 한국개발연구원(1999); 한국조세연구원 거시전망 (2000~2005) 참고.

이러한 자료를 바탕으로 <表 VI-5>와 같은 재정추계를 수행하였다. 먼저, 가입자 중 납부예외자 비율을 도시지역 가입자의 경우 55.5%로, 농촌지역 가입자의 경우 약 30%로 가정하였다. 도시지역 가입자의 경우는 1999년 4월 국민연금 확대적용시 실적을 바탕으로, 그리고 농촌 가입자의 경우는 최근의 실적을 기준으로 이에 대한 가정을 하였다. 징수율의 경우는 사업장 가입자가 98%, 도시지

역 가입자가 75% 그리고 농촌지역 가입자가 76%인 것으로 가정하였다⁴⁶⁾.

연도별 연금급여지출 수준은 기본적으로 신규수급자 통계를 이용하여 산정하였는데 신규수급자가 최초로 연금급여를 수급한 이후 연금급여의 실질가치를 보전하기 위한 인플레이션 인덱싱(indexing)이 명시적으로 고려되어야 한다. 특기할 사항은 「국민연금법」 규정에 의하면 연금급여의 실질가치를 매년 보전하는 것이 아니라 특정연도에 실질가치 보전을 위한 조치를 취한 이후 누적 물가상승률이 10%를 상회할 때만 실질가치 보전을 위한 조치를 취하게 되어 있는데 이러한 점을 명시적으로 고려하여 연금급여지출 추계를 행하였다.

또한, 신규수급자가 최초로 연금을 수급한 이후 최대한 100세까지 생존할 수 있다고 가정하고, 매 1년 경과시 사망자를 제외한 생존자에게만 연금급여가 주어지는 사실을 명시적으로 감안하였다. 다시 말하면, 연금수급자의 연령별·성별 사망률을 명시적으로 감안하였다.

신규수급자의 연금급여 수준과 연금보험료 수입은 연금가입자들의 임금상승률에 의해 변화하게 된다. 국민연금급여는 기초연금과 소득비례연금으로 분류할 수 있는데 기초연금의 존재로 인하여, 가입자들의 임금상승률이 상이할 경우 연금급여 수준의 변동을 계산하기가 매우 어렵다. 그러나 본 연구에서는 가입자들의 임금상승률이 모두 동일하다고 가정하고 신규수급자들의 연금급여 수준과 연금보험료 수입의 변화를 계산하였다. 마지막으로 국민연금관리공단 자료의 명목이자율, 임금상승률, 그리고 물가상승률 가정과 본 연구에서 전망한 이들 변수들에는 상당한 차이가 있다. 따라서 위에서 언급하였듯이, 본 연구의 거시경제전망에서 산출한 2000년부터

46) 국민연금관리공단(1999).

2005년 사이의 명목이자율⁴⁷⁾, 임금상승률, 그리고 물가상승률치를 이용하여 국민연금연구센터에서 추계한 연도별·연령별·성별 평균 소득 수준과 급여 수준을 재산출하여 재정추계에 사용하였다.

이러한 가정하에 추정된 연금보험료 수입과 연금급여 지출추이는 다음과 같은 특징을 가지고 있다. <表 VI-5>에 나타나 있는 재정 추이는 연금보험료를 현행 9% 그대로 유지한다고 가정하에서 산출되었다. 먼저, 연금보험료 수입은 향후 22년 정도는 연금지출액을 초과하여 기초재정흑자를 기록할 것으로 보인다. 연금급여의 경우는 2008년 이전에는 서서히 증가하다가 2008년 이후 급격히 증가하게 된다. 이는 2008년부터 국민연금에서 완전노령연금급여가 시작되며 이 종류의 급여가 2008년 이후 다른 종류의 급여(유족연금, 장애연금, 반환일시금 등)와 비교하여 그 지출규모가 크게 증가하기 때문이다. 연금급여 지출 수준은 연금보험료 수입과 비교하여 더욱 빠른 속도로 증가하여 2022년경에 연금보험료 수입과 균형을 이루게 되며 그 이후에는 연금보험료 수입을 능가하게 된다. 이러한 국민연금의 기초재정수지는 적자로 돌아서게 되며 이러한 적자의 누적으로 인해 이전에 축적된 기금의 규모가 줄어들기 시작하여 2044년경에 기금이 완전히 고갈되는 것으로 나타났다. 이러한 재정 추이는 국민연금관리공단의 추계보다 5년 정도 앞서 기금이 고갈되는 것으로 나타나는데 이는 장애연금, 유족연금급여액이 다소 과대 추정되었기 때문으로 추측된다. 장애연금급여액과 유족연금급여액이 과대 추정된 것은 장애연금수급자의 경우 동일 연령의 노령연금 수급자보다 사망률이 높은 것으로 예상되나, 장애연금 수급자의 사

47) 기금 증식의 규모는 연금보험료와 연금급여 수준뿐만 아니라 기금의 운용수익률에 의해서도 영향을 받는다. 전년도 적립기금 대비 기금운용수익액의 비율로 정의할 수 있는 국민연금기금수익률은 지난 10년간의 실적을 감안한다면, 회사채 수익률에 비하여 약 2~3%p 낮은 것으로 나타났다. 따라서, 본 연구에서는 2000년과 2005년간의 기간동안 연금기금운용수익률을 9%로 가정하였다.

망률에 대한 정보가 없어 노령연금과 동일한 사망률을 가정하였다. 또한 유족연금 수급자의 경우 이들이 유족연금을 잔여 생애 동안 수급하는 것이 아니라 일정한 조건이 되면, 예를 들어 미성년자의 경우 성년이 된 이후 수급자격이 박탈되고 미망인의 경우 재혼과 함께 수급권이 박탈되는데 이러한 점들은 본 연구에서 명시적으로 감안하지 못하였다는 문제가 있다.

본 연구에서 행한 국민연금재정추계에서 얻을 수 있는 정책적 시사점은 국민연금재정은 장기적인 관점에서 접근하여야 한다는 것이다. 우리나라 국민연금구조의 기본적인 특징은 적립방식에 기초하고 있다는 것이다. 적립방식으로 운영되는 연금의 경우, 제도 도입 초기에는 대규모의 기금이 적립되는 경향이 있다. 다시 말하면, 1988년 도입된 우리나라의 국민연금과 같이 역사가 일천할 경우 연금보험료 수입이 대규모로 발생하는 반면 연금급여지출이 상당기간 이루어지지 않기 때문에 제도 도입 초기에 상당 수준의 연금기금이 축적되게 되어 있다. 우리나라의 경우 2000년 9월 현재 국민연금기금규모가 약 69조 원 수준에 이르고 있다. 그러나 축적된 기금은 언젠가는 기금 축적에 기여한 연금가입자에게 연금급여형태로 지급되게 되어 있어 국민연금기금과 같은 기금은 정부의 자산이라기보다는 미래 지출에 대한 준비금의 성격을 띠다고 할 수 있다.

보다 근본적인 문제는 <表 VI-5>에서도 볼 수 있듯이, 우리나라 국민연금의 연금보험료와 연금급여 수준간의 불균형으로 인해 장기적으로 연금기금이 고갈될 것이라는 점이다. 따라서, 현 시점에서 국민연금 재정상태는 일종의 재정적 착시현상(fiscal illusion)을 유발할 가능성이 크다. 현재 세계적으로 이용되고 있는 통합재정수지의 개념에는 일반회계, 특별회계, 기금의 재정수지가 포함되는데 통합재정수지의 개념을 우리나라의 사정에 그대로 적용할 경우 향후 상당기간 동안은 통합재정수지 흑자가 발생하는 것으로 인식되어 우리나라 재정구조에 대한 그릇된 인식을 하게 될 위험도 있다

는 것이다. 이런 경우 국민연금기금을 현 시점에서 미래를 대비하여 건전하게 운영관리하기보다는 적립기금과 연금보험료 수입을 재정지출에 충당하려고 하는 유인이 존재하게 된다. 이러한 점은 국민연금 적립방식의 문제 중 하나로 지적되기도 한다. 이러한 점들을 감안하건데 국민연금과 관련된 재정수지의 개념을 재정립할 필요가 있다. 국민연금기금을 포함한 통합재정수지의 개념은, 부과방식을 채택하고 있는 나라 입장에서는 유용한 개념이라고 생각된다. 이 경우 국민연금 재정수지는 기본적으로 단년도 개념으로 이해될 수도 있으며 따라서 기본적으로 단년도 개념인 통합재정수지의 개념과 부합될 수 있다⁴⁸⁾. 따라서, 우리나라 공적연금제도의 특성을 감안하여 연금재정수지와 정부재정수지가 새롭게 이해되어야 할 것이다.

현재 사용되고 있는 통합재정수지 개념과 아울러 국민연금기금⁴⁹⁾을 제외한 일반회계, 특별회계 그리고 여타 기금을 포함한 재정수지를 재정건전화의 측도로 사용하여야 할 것이다. 일각에서는 한걸음 더 나아가, 미래의 연금급여지출 예상액과 연금보험료 수입 그리고 적립기금을 감안하여 국민연금에서 발생하는 잠재적 부채까지도 감안하여야 한다는 의견도 있다. 이러한 견해가 개념상으로는 타당할 수 있으나, 현실적인 문제로 인해 적용하기 어려운 점이 있다. 미래의 경제여건에 대한 불확실성이 존재하고 또한 향후 연금제도 개혁으로 인해 연금재정여건이 변화될 가능성도 있다. 따라서, 이러한 개념을 현 시점에서 적용하는 것은 국민연금 재정을 지나치

48) 부과방식하에서 운영되는 연금제도도 순수한 부과방식을 찾아보기 어렵다. 전세계적으로 급속히 진전되고 있는 인구의 고령화로 인해 각국들이 순수하게 부과방식을 유지하기보다는 적립방식을 가미하는 경향이 있다. 따라서 부과방식의 연금제도도 통합재정수지 개념과 완전히 부합되는 방향으로 운영되고 있다고 보기 어렵다.

49) 공무원연금, 사립학교 교원연금, 군인연금을 포함한 전체 공적연금기금을 적용할 수도 있다.

게 비관적으로 보게 하는 측면이 있다. 국민연금 재정을 통합재정수지에서 제외된 개념으로 우리나라 재정건전성을 이해하는 것도 타당한 면이 있다고 사료된다.

향후 국민연금과 관련된 또 다른 문제점은 대규모로 축적되고 있는 기금의 운용문제이다. 국민연금관리공단 연구센터의 재정추계에 의하면, 국민연금보험료 수준을 현재 수준인 9%로 유지할 경우 국민연금기금이 2030년경에 GDP의 40%에 이르고, 만일 국민연금보험료를 단계적으로 18%까지 인상할 경우 2040년경에는 연금기금이 GDP의 100% 수준으로 증가할 것이라고 한다. 따라서, 이렇게 대규모로 조성된 기금을 적절히 운용하는 것은 매우 중요한 일일뿐만 아니라 향후 우리나라의 금융시장과 거시경제의 안정적 성장 및 발전을 위해서도 필수적이라 생각한다.

현재 국민연금기금은 국민연금기금운용위원회의 감독하에서 국민연금관리공단이 운용하고 있다. 최근 국민연금관리공단은 자산관리 운용전문가(fund manager)를 채용하여 기금운용수익률 및 안정성 제고에 힘쓰고 있고 국민연금기금운용위원회와 관련된 제반제도를 개선하는 노력을 하고 있다. 특히, 기금운용위원회에 가입자 대표를 상당수 포함시켜 가입자의 권익을 보호하는 장치를 강화한 바 있다. 그러나 이러한 전문인원의 확충이나 일부 제도개선으로 기금운용이 향상될 것으로 보기는 힘들다. 위에서 지적한 바와 같이 축적되는 기금의 규모가 하나의 운용기관에 의해 운용되기는 어려울 것이다. 만일 그것이 가능하다고 하여도 국민연금기금이 하나의 기관에서 운용될 경우 이 기관이 우리나라 금융시장에서 가지는 시장지배력이 지나치게 커져 금융시장을 왜곡시키는 부작용을 낳을 수도 있을 것이다. 따라서, 국민연금 운용의 근본적인 개선책이 필요하다.

향후 국민연금기금 운용의 기본방향은 기금 운용을 분산하여 관리하여야 한다는 것이다. 캐나다 퀘벡주의 경우와 같이 기금 운용

을 다수의 금융기관에 위임하고 운용의 기본 지침만을 정부기관에서 작성하여 금융기관에 제시하는 방식을 고려할 필요가 있다. 정부로부터 기금 운용을 위임받은 금융기관들은 이러한 기본 지침하에서 독자적으로 기금 운용을 하는데, 개별 금융기관의 기금 운용 실적은 정기적으로 평가를 받아야 할 것이며 이러한 평가를 바탕으로 해당 금융기관이 계속해서 기금 운용을 할지 여부 문제를 결정하여야 할 것이다. 이러한 상황에서 금융기관간의 경쟁을 유발하여 국민연금관리공단이 독자적으로 연금기금을 운용하는 경우보다 기금 운용을 보다 효율적으로 수행할 수 있을 것이며 독자운용에서 유발되는 문제점, 다시 말하면 금융시장에서의 과도한 시장지배력의 문제도 상당부분 완화될 수 있을 것으로 사료된다⁵⁰⁾. 또한 우리나라 금융시장 규모에 비하여 국민연금기금 규모가 과도할 경우 외국 금융시장에 투자하는 방안도 신중히 검토되어야 할 것이다.

위에서 언급한 새로운 재정수지 개념의 도입과 기금운용방식의 개선으로 국민연금 재정건전성을 확보하기는 어렵다고 생각한다. 따라서 보다 더 장기적인 안목에서 국민연금 재정안정화를 위한 제도 개선이 이루어져야 할 것이다. 이 과정에서 국민연금 재정안정화 뿐만 아니라 국민연금의 구조적인 문제점을 아울러 감안하여야 할 것이다.

국민연금제도 구조개혁의 최우선 과제는 연금급여 수준을 하향조정하여 연금재정을 건실화해야 한다는 것이다. 연금급여 수준을 현행대로 유지하고 연금보험료를 인상하는 방안도 고려할 수 있으나 이 경우 장기적으로 국민연금을 포함한 고용주의 사회보장기여금이 소득의 12~13%를 상회하여 노동고용비용을 상승시켜 고용을 저

50) 이러한 관점에서 최근 국민연금관리공단이 4개 금융기관에게 5천억원 규모의 기금 운용을 위탁한 것은 매우 주목할 만한 사실이다. 이들 금융기관에 의한 기금 운용 상황을 평가하여 향후 이러한 운영방식의 확대와 개선방안이 마련되어야 할 것이다.

해하는 문제점을 야기할 수 있다. 더욱이 향후 개방화의 진전에 따라 생산요소의 국제적 이동이 급격히 증가할 경우 더욱 심각한 양상을 보일 것으로 사료된다. 따라서 연금급여 수준의 하향조정과 더불어 연금보험료 수준의 상승을 최소화하여 국민연금 재정 안정화와 기업의 노동고용비용의 상승을 방지하여야 할 것이다.

다음으로 기초연금과 소득비례연금으로 이원화가 이루어져야 한다. 기초연금은 최근 도시지역 확대과정에서 현실화되고 있는 연금 사각지대 발생의 문제를 근본적으로 해결하기 위해 가급적 모든 국민에게 적용되는 1인 1연금제의 형태가 바람직하며, 기초연금은 정책지급을 원칙으로 하여 소득재분배 기능을 수행하되 그 수준을 최소 수준으로 제한하고 소득과약 곤란으로 인한 왜곡을 완화하기 위하여 기초연금재원의 일부 또는 전부를 조세방식으로 조달하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 특히, 소득포착률이 국민연금 가입자 집단별로 상이한 현실을 감안하면 기초연금재원의 일부를 소비세로 조달하는 방안을 검토할 수 있다. 왜냐하면, 소비는 소득 포착률과 관계없이 각 경제주체의 경제적 능력에 의해 결정되기 때문이다. 소득비례연금은 기초연금과 분리운영하되, 민간보험의 보험수리적 균형을 맞추어 완전적립방식으로 운영하여 제도적 취약성을 해결하고 또한 추후 기업연금시장이 활성화됨에 따라 기업연금과 국민연금의 적용 제외 등 상호연계방안을 강구되어야 한다. 이러한 제도 개선은 먼저, 기초부문은 기본적으로 부과방식으로 운용하되 경제적인 능력에 의해 결정되는 소비에 대한 과세인 소비세로 그 재원을 충당함으로써 기초연금재정의 안정성과 연금재정부담의 형평성 제고에도 기여할 수 있을 것이라고 생각한다. 또한 소득비례 연금을 완전적립방식으로 운영함으로써 소득비례연금의 안정화를 기할 수 있다고 생각한다. 그러나 소득비례연금을 완전적립방식으로 전환한다고 해도 현행 제도하에서 문제가 되고 있는, 과도기에서의 과도한 기금적립의 문제는 그대로 남게 된다. 그러나 기초연

<表 VI-5> 國民年金財政推計

(단위: 10억 원)

	적립기금 ¹⁾	연금보험료	연금급여지출
2000	57,701	10,873	4,265
2001	73,249	12,294	1,882
2002	91,582	14,340	2,524
2003	113,053	16,605	3,278
2004	138,119	19,101	4,087
2005	169,881	21,811	5,264
2006	200,799	23,973	6,452
2007	234,537	25,764	7,854
2008	271,184	27,625	9,457
2009	311,535	29,568	10,594
2010	355,455	31,617	12,253
2015	605,028	41,905	24,144
2020	910,323	54,004	48,298
2025	1,155,180	67,869	89,358
2030	1,284,337	84,700	144,296
2031	1,281,532	88,381	157,111
2032	1,267,699	91,806	170,993
2033	1,245,055	95,434	182,332
2034	1,210,993	99,289	195,951
2035	1,164,854	103,380	209,829
2040	705,689	127,062	290,369
2041	559,112	132,197	308,337
2042	390,982	137,537	326,620
2043	200,451	143,280	344,966
2044	0	149,570	364,643
2045	0	156,376	384,766
2050	0	195,510	491,844
2055	0	240,538	603,471
2060	0	295,484	757,799
2065	0	364,682	965,552
2070	0	451,729	1,218,771
2075	0	562,176	1,512,576
2080	0	700,907	1,847,439

주: 1) 적립기금 규모는 연초 기준임.

<表 VI-6> 우리나라의 主要 社會保險 保險料率 現況

(단위: 평균임금 대비 비율)

	고용주 부담	피용자 부담	계
국민연금	4.5	4.5	9.0
고용보험	0.9~1.5	0.5	1.4~2.0
의료보험	1.5~2.0	1.5~2.0	3.0~4.0

금의 분리운용과 운용방식을 기본적으로 부과방식으로 전환함에 따라 기초연금과 소득비례연금을 합한 연금기금의 축적 수준은 낮아질 가능성이 높다⁵¹⁾. 또한 기업연금의 도입 상황에 따라 기업연금을 채택한 기업에 대하여 국민연금의 소득비례부분을 적용제외함으로써 기업의 노동고용관련 비용을 감소시킬 수 있을 뿐만 아니라 연금기금 운용의 주체가 정부에서 민간으로 자연스럽게 이양되고 기금 운용의 관리주체도 분산되는 부수적인 효과가 있을 수 있다.

51) 소득비례연금을 완전적립방식으로 운영할 경우, 소득비례연금의 적립 기금이 상당 수준 증가하여 그 기금 규모가 현행 부분적립방식하의 기초연금과 소득비례연금이 통합운용되는 제도하에서보다 커질 가능성도 배제하지 못한다.

參 考 文 獻

- 국민연금관리공단, 『국민연금통계연보』, 1999.
- 기획예산처, 『기금백서』, 각호.
- _____, 『예산개요 참고자료』, 2000.
- 金裕燦·成明宰·安鍾錫·李斗熙, 『國産담배의 競争力 提高方案 - 租稅制度와 價格戰略을 中心으로』, 韓國租稅研究院, 1995.
- 김정훈, 『조세 및 지방재정구조개혁의 방향』, 韓國租稅研究院, 2000.
- 9.
- 金柱憲, 「石油製品 消費分析 및 豫測方案 研究」, 『石油協會報』, 大韓石油協會, 1992, pp. 43~50.
- 盧基星·柳一鎬·尹建永·李鎭淳, 『稅收推計 模型開發에 관한 研究』, 韓國開發研究院, 1990.
- 문형표, 「2000년대를 위한 공적연금의 발전방향」, 『2000년대를 위한 공적연금과 퇴직금제도 개선방향』, 2000년 1차 학술대회 발표논문집, 한국공공경제학회, 2000.5.20.
- 박무환·한성신·서승환, 『장기거시경제 예측모형연구』, 국민연금연구센터, 1998.
- 朴宗奎, 「中期財政 展望과 政策方向」, 『經濟危機 克服을 위한 租稅 및 財政政策方向』, 韓國開發研究院 國際심포지엄 資料 98-05, 1998, pp. 55~116.
- _____, 『混合分布 推定을 통한 重心(core) 인플레이션率 測定』, 研究報告書 00-01, 韓國租稅研究院, 2000a.
- _____, 『長期 巨視-財政模型: KIPF00A - 公的資金의 財政收支에 對한 長期的 效果 -』, 研究報告書(출판예정), 韓國租

- 稅研究院, 2000b.
- 朴宗奎·金鍾一, 『稅收推計 精密度 提高를 위한 產業別 巨視經濟模型: KIPF99Q』, 研究報告書 99-04, 韓國租稅研究院, 1999. 12.
- 朴宗淇, 『內國稅의 稅目別 稅收推測方法』, 研究調查報告 75-20, 韓國開發研究院, 1975.
- 成明宰, 『稅收推計模型과 稅收展望, - IFGLS 方法을 이용한 SUR 模型을 中心으로 -』, 研究報告書 95-05, 韓國租稅研究院, 1995a.
- _____, 『石油類 課稅體系의 改善方向』, 政策報告書 95-06, 韓國租稅研究院, 1995b.
- _____, 『單位根 檢定과 稅收推計 - 自然代數線形模型과 差分模型의 比較』, 研究報告書 97-03, 韓國租稅研究院, 1997a.
- _____, 『主要 에너지源에 대한 需要分析和 石油類 課稅政策의 改善方向』, 研究報告書 97-10, 韓國租稅研究院, 1997b.
- _____, 『우리나라 酒稅制度의 政策課題와 改編方向』, 研究報告書 97-14, 韓國租稅研究院, 1997c.
- _____, 『美國과 캐나다의 稅收推計』, 韓國租稅研究院, 1998.
- 成明宰·玄鎮權, 『稅收展望과 稅收推計의 改善方向』, 研究報告書 94-04, 韓國租稅研究院, 1994.
- 유경준, 『1998년도 최저임금심의를 위한 생계비 연구』, 정책연구 97-24, 한국노동연구원, 1997.
- 재정경제부, 『한국의 통합재정수지』, 각호.
- 재정경제부·금융감독위원회, 『공적자금 백서』, 2000.
- 車軼權, 『稅收推計模型의 精密化와 中短期 稅收展望』, 韓國經濟研究院, 1983.
- 한국개발연구원, 『중·장기 한국경제전망』, 1999. 11.
- 한국노동조합총연맹, 『도시근로자 생계비』, 각호.

- 현진권·강석훈, 「한국소득분배의 국제비교」, 『경제학연구』, 제46집 제3호, 1998, pp. 145~168.
- Congressional Budget Office, *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2001~2010*, Washington, D.C., January, 2000.
- Crain, W. Mark and Nicole Verrier Crain, “Fiscal Consequences of Budget Baselines,” *Journal of Public Economics* 67, 1998, pp. 421~436.
- Harris, Jeffrey E. A., “Working Model for Predicting the Consumption and Revenue Impacts of Large Increases in the U.S. Federal Cigarette Excise Tax,” NBER Working Paper No. 4803, July 1994.
- OECD, *Automatic Fiscal Stabilisers*, 1999.
- Standard & Poor's DRI, *The World Outlook*, Country Outlook, 2000 2/4.

<국문요약>

中期財政展望과 政策方向: 2001~2005

朴宗奎 · 成明宰 · 朴寄白 · 全瑛俊

본 보고서는 2001~2005년 5개 년 동안의 우리나라의 통합재정수지를 전망하고 그에 따른 정책시사점을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다. 본 연구의 수행방식은 미국 의회예산처(Congressional Budget Office)가 하고 있는 基準線 展望의 방식을 벤치마크하였다. 이 방식을 요약하자면 현재까지 공식적으로 알려진 거시경제 및 재정관련 여건들을 가능한 한 모두 반영한 뒤 미래의 재정수지에 영향을 미칠 만한 세입·세출 측면의 정책변화가 전혀 없다는 가정하에 거시경제의 움직임에 따라 재정수지가 어떤 모습으로 변화할 것인가를 살펴보는 것이다. 본 연구는 거시경제, 통합재정수지 세입 및 세출, 그리고 재정수지차의 전망으로 나누어지며 전망의 방법 내지 연구수행방법은 본문에 소개하였다.

2001~2005년의 거시경제 및 세입·세출의 전망을 위해 여러 가지 가정을 하였다. 예를 들어 본 연구에서는 금융구조조정을 위해 발행된 원금 기준 104조 원의 공적자금이 일정대로 100% 자체상환되어 재정에 부담을 주지 않되 이자용자분은 재정으로 상환하지 않고 蕩滅해 줌을 가정하고 있으며 기초생활보장법관련 지출은 2001년의 예산안을 기준으로 추계하고 있다. 또한 세출에 있어서 남북경협관련 지출이 늘어날 가능성을 반영하지 않고 있다. 이러한 가정들은 결과적으로 낙관적일 가능성이 높으며 따라서 거시경제 및 통합재정수지 기준선 전망도 낙관적으로 추계되었을 가능성에

주의하여야 한다.

우선 거시경제전망으로 2001~2005년의 실질GDP 성장률은 각각 4.7%, 5.1%, 5.3%, 6.0%, 4.8%로, 이 기간 중 경상GDP 성장률은 각각 6.1%, 8.1%, 8.6%, 9.2%, 8.2%로 전망되었다. 과거의 경험에 비추어 이러한 거시경제의 모습은 지속성장에 가깝다고 할 수 있으며 5년 평균 경상 성장률은 8.04%로서 중기재정계획에서 상정하고 있는 수치보다 0.46%p 낮게 전망되었다.

이러한 거시경제 전망에 기초하였을 때 2000년도 국세수입은 92조 8,886억 원이 징수될 것으로 예상되어 당초의 예산(79조 7,028억 원)을 16.5% 초과할 것으로 보인다. 2001년에는 경기 침체에 따라 세수여건이 악화되면서 2001~2002년의 국세수입 증가율이 2.9~3.0%로 크게 낮아져 세수는 각각 95조 5,651억 원과 98조 3,901억 원 정도로 예상된다. 2002년부터 서서히 경기가 회복되면서 2003~2005년에는 국세 증가율이 8.1~10.0%에 이르러 각각 106조 3,850억 원, 117조 251억 원, 126조 7,032억 원이 징수될 것으로 예측된다.

국세수입 증가율과 경상GDP 성장율의 비율을 나타내는 세수탄력성은 2000년의 경우 예상 밖의 세수호조로 2.8이라는 매우 높은 수준을 보이면서 국세부담률도 17.8%로 대폭 상승할 것으로 추정된다. 그러나 2001~2002년에는 세수탄력성이 0.37~0.47 정도로 극히 저조할 것으로 예상되는 반면, 2003~2005년에는 경기 회복에 따라 국세가 경상GDP에 대해 단위탄력적으로 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 국세부담률은 하락하기 시작하여 2002년에 16.4%에 도달한 후 2005년까지 16.5% 정도에서 안정될 것으로 추정된다.

통합재정수지 세출 및 순융자는 2000년 약 133조 원에서 2005년에는 184조 3천억 원으로 증가할 것으로 전망되었다. 교육에 대한 지출과 지방정부 및 가계경상이전 등 경상지출의 규모는 상대적으로 증가율이 높을 것으로 예상되는 반면, 금융구조조정 이자비용

은 원금이 예상되어 회수되거나 차환발행될 경우 그 규모가 점차 축소됨에 따라 순융자의 증가율은 비교적 낮게 나타났다.

이러한 세입·세출전망에 따라 2001~2005년의 통합재정수지차는 2000년에 2조 원의 적자를 기록한 뒤 2001~2002년에는 3조 5천억 원 및 4조 3천억 원의 적자, 2003년에는 1조 원의 흑자, 2004~2005년에는 각각 8조 8천억 원과 17조 4천억 원의 흑자가 예상된다.

이와 같이 통합재정수지는 향후 5년에 걸쳐 순조롭게 개선될 것으로 보여지는데 이는 1999년 및 2000년의 빠른 경기회복에 의하여 재정수지가 크게 개선되었을 뿐 아니라 1998년의 국민연금법 개정에 따라 국민연금과 관련된 豫算外(off-budget) 收支가 큰 폭의 흑자를 내기 때문으로 보여진다. 반면에 국민연금을 제외한 豫算內(on-budget) 收支는 2001~2004년에 매년 20조 원 가량, 그리고 2005년에도 17조 4천억 원의 대규모 적자를 기록할 것으로 예상된다.

이와 같은 통합재정수지 기준선 전망은 2003년부터 대규모로 만기 도래 예정인 104조 원의 공적자금 원금이 자산관리공사와 예금보험공사에 의해 100% 자체상환됨을 가정하였다는 점에 유념해야 한다. 따라서 104조 원이라는 막대한 우발채무를 가지고 있는 한 향후 재정정책기조는 경기조절이라는 단기적 정책목표보다는 재정의 持續可能性(fiscal sustainability)에 집중되어야 할 것이다. 또한 2001~2005년의 재정정책기조를 설정함에 있어 국민연금으로부터의 대규모 흑자로서 예산내 수지에서의 세출 증가나 감세의 재원으로 사용하는 것이 과연 妥當한가에 대해 충분한 논의가 선행되어야 할 것으로 판단된다.

한편 국민기초생활보장급여의 연간 지출액은 1999년 기준으로 적게는 3조 원에서 많게는 5조 원 수준에 이를 것으로 보인다. 연간 지출액 3조 원은 2001년 예산 수준과 비슷하며, 「국민기초생활보장법」 입법 당시 예상했던 수준보다 매우 낮다. 이렇게 2000년

국민기초생활보장 예산이 낮게 책정된 이유는 제도 도입 초기 급격한 예산지출 증가를 방지하기 위하여 급여대상자의 수급조건을 매우 엄격히 규정하였기 때문이다. 또한, 제도 도입 초기에 제도가 성숙되지 않은 상태에서 근로자들의 근로의욕 저하 효과가 가시화되지 않은 데서도 그 원인을 찾을 수 있을 것이다. 따라서, 국민기초생활보장제도의 취지를 살리고 제도에서 파생되는 문제점을 최소화하기 위하여 다음과 같은 보완대책이 필요하다고 생각한다. 저소득층에 대한 지원을 모색함에 있어 근로능력이 있는 자와 근로능력이 없는 자로 구분하여 접근할 필요가 있다. 근로능력이 없는 자(노인, 장애인, 아동, 여성)로 평가되는 저소득층은 현재의 「국민기초생활보장법」의 수혜대상자로서 기초생계비를 보장하는 반면, 근로능력이 있다고 판명되는 자에게는 국민기초생활보장제도 대신 EITC (Earned Income Tax Credit)제도를 적용하는 이원적인 체제를 구상해 볼 만하다. 현행 제도하에서의 보완책으로는 근로소득, 사업소득 등에 대한 소득공제율을 상향조정하여 근로의욕 저하를 줄여 나가야 할 것이다.

국민연금재정추계 결과 향후 20여년 동안 국민연금 지출 수준이 국민연금보험료 수입 수준을 하회할 것이나 2022년경에 수지 균형을 이룬 후 재정수지는 급격히 악화되어 2044년경에는 기금이 완전히 고갈될 것으로 예상된다. 따라서, 향후 상당기간 동안 국민연금기금의 재정수지로 인해 통합재정수지에 상당한 흑자요인이 발생할 것으로 보인다. 그러나 국민연금기금과 국민연금보험료 수입은 그 자체로 정부의 재정수입으로 간주될 수 없으며 미래 연금급여에 대한 준비금 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 따라서 향후 우리나라 재정수지를 평가함에 있어 통합재정수지를 그대로 원용하기보다는 국민연금기금을 제외한 통합재정수지 개념을 아울러 고려할 필요가 있을 것이다. 또한, 국민연금기금 운용상의 개선이 필요하다. 국민연금기금 운용수익률 제고는 미래의 재정수지에 큰 영향을

미칠 것이므로 매우 중요한 정책과제일 것이다. 따라서, 이와 관련된 제반 제도의 개선과 기금 운용을 다수의 외부 금융기관에 위탁하는 등 기금운용의 구조적 개선이 필요하다고 사료된다.

<abstract>

Medium Term Economic and Budget Outlook : 2001 ~ 2005

Jongkyu Park et al.

This report presents a Korean macroeconomic outlook and base-line budget forecasts for 2001~2005, and suggests some policy recommendations. In preparing this report, we drew on the CBO(Congressional Budget Office of the U.S.)'s method as a bench-mark: i.e. as the introductory chapter of this report briefly explains, we assumed that there are no changes in revenue and expenditure policies in the future.

While reading this report, it should be reminded that the forecasts presented in this paper depend heavily on underlying assumptions. For example, we assumed that the loans for interest payment of the "public funds" which KAMCO and KDIC owe the government will be written off ; but KAMCO and KDIC will pay back 100% of their share in the principal of the public fund on schedule.

We estimated future expenditure for Minimum Living Standards Security benefits based on the draft budget for the year of 2001, which seems to underestimate the total amount of the expenditure. And we ruled out the possibility of future increases in fiscal expenditures related to North Korea.

We think that these assumptions are rather optimistic. Therefore, it is highly probable that the base-line budget forecasts would turn out to be optimistic.

Real and nominal GDP growth rates for 2001~2005 are estimated to be 4.7%, 5.1%, 5.3%, 6.0%, 4.8%, and 6.1%, 8.1%, 8.6%, 9.2%, 8.2%, respectively. Comparing with past experiences of Korean economy, these numbers predict fairly slow economic growth. During 2001~2005, 5 year average nominal growth rate is 8.04%, which is lower by 0.46%p than that was assumed in the government's 'medium-term fiscal plan'.

National Tax revenue estimate for 2000 is about 92.9 trillion won, which is larger than the budget (79.7trillion won) by 16.5%(about 13 trillion won), considerably due to the immediate economic recovery since 1999. In 2001 and 2002, the revenue growth rates are expected to slow down to 2.9~3.0% because of the economic downturn initiated in mid-2000. The revenue estimates would be about 95.6 and 98.4 trillion won, respectively. In 2003~2005, the National Tax revenue is expected to grow by 8.1~10.0% to 106.4, 117.0, and 126.7 trillion won, respectively.

The National Tax/GDP ratio was estimated to be 17.8% in 2000, increasing by 2.2%p from 15.6% in 1999 due to the unexpectedly high income elasticity of the revenue(estimated to be about 2.8) in 2000. However, the ratio is expected to decline from 2001 and to be stabilized around 16.3~16.5% from 2003 onward.

The size of expenditure and net lending is predicted to increase from approximately 133.0 trillion won in 2000 to

approximately 184.3 trillion won in 2005. Current expenditure including spending on education and transfers to local government is expected to show a relatively high growth rate. However, net lending is predicted to show a low growth rate since interest payment for financial restructuring will be reduced if principal is recovered as scheduled.

As the result, the consolidated fiscal account budget balance will record deficits by 2.0, 3.5, 4.3 trillion won in 2000~2002 period. In 2003, the budget balance will turn around to a surplus by 1.0 trillion won and in 2004~2005, the budget surplus will amount to 8.8 and 17.7 trillion won.

Judging on these forecasts, the future prospect of fiscal consolidation in this period seems bright. Rapid macroeconomic recovery in 1999~2000, and huge surplus in the National Pension Fund contribute to these developments in the budget balance. However, off-budget balance will continue to record significant budget deficits by more than 20 trillion won in 2001~2004, and 17.4 trillion won deficit in 2005.

Although the base-line budget forecasts promise a successful fiscal consolidation, considering the 104 trillion won of contingent liabilities(the principal of the public fund), the fiscal policy target during this period should focus on attaining long-run fiscal sustainability rather than trying to fine tune the short-run fluctuations in macroeconomy.

On the other hand, the annual expenditure of Minimum Living Standards Security benefits is projected to be 3~5 trillion won. The annual expenditure(2.8 trillion won) of these benefits in 2001 budget is close to the lower bound of the

projected value for the expenditure. The reason why the annual expenditure in the 2001 budget is so low is that the government specified very strict conditions for the eligibility for benefits, especially for the low-income earners without ability to work such as the elderly, the invalid, children and women, in order to minimize the increase in the expenditure for social transfer to the poor. Another reason is that the moral hazard problem of workers, in the form of decrease in the work incentives induced by the system, has not been materialized. Therefore, the following complementary measures have to be implemented in order to minimize the disincentive to work. First of all, a dual system, where different systems are applied to the poor with working abilities and to those without working abilities, has to be introduced. For the latter group, the current MLSS system has to be applied while for the former group, the system of Earned Income Tax Credit(EITC) has to be applied. In addition, a complementary measure that a higher level of benefit is guaranteed for a worker than for a non-worker with the same characteristics, has to be reinforced.

According to the projection for the National Pension Fund, the contribution revenue will be larger than the benefit expenditure before 2022, when these two values will be almost the same, and the latter will exceed the former afterwards. The National Pension Fund is projected to be exhausted in 2044. For the time being, the National Pension Fund will contribute to the Consolidated Budget balance, and this may cause a fiscal illusion. Since the National Pension Fund is a reserve for the future pension benefits rather than a pure government resource

for expenditures, a new concept for the government budget balance has to be used. In other words, when we evaluate the fiscal stance for the fiscal policy and soundness of the government budget, we need to extract the National Pension budget balance. In addition, the National Pension Fund operation has to be improved. As mentioned, for a considerable period, the magnitude of the fund will be very large. Therefore, improving the rate of return of the fund will contribute to the budgetary soundness of the National Pension system. For this purpose, reforms in the related systems and structural changes in the method for the National Pension Fund operation are needed.

<著者略歴>

朴 宗 奎

서울大學校 經濟學科 卒業

美國 University of North Carolina at Chapel Hill 統計學 碩士

美國 Princeton大 經濟學 博士

現, 韓國租稅研究院 研究委員

成 明 宰

서울大學校 經濟學科 卒業

美國 Wisconsin-Madison大 經濟學 碩・博士

現, 韓國租稅研究院 研究委員

朴 寄 白

서울大學校 經濟學科 卒業

美國 Wisconsin-Madison大 經濟學 碩・博士

現, 韓國租稅研究院 研究委員

全 瑛 俊

서울大學校 經濟學科 卒業

美國 Pennsylvania大 經濟學 博士

現, 韓國租稅研究院 研究委員

研究報告書 00-12

中期財政展望과 政策方向: 2001~2005

2000年 12月 28日 印刷
2000年 12月 30日 發行

著 者 朴宗奎·成明宰·朴寄白·全瑛俊
發行人 柳 一 鎬
發行處 韓國租稅研究院

☐1318-7714 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6番地
電話: 2186-2114(代), 팩시밀리: 2186-2179

登 錄 1993年 7月 15日 第21-466號
組版 및 一 志 社
印 刷

©韓國租稅研究院 2000

ISBN 89-8191-185-1

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 5,500원